

PERENCANAAN PROGRAM
PENINGKATAN KUALITAS PELAYANAN PUBLIK
(Studi Kasus di Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan)

TESIS

Disusun oleh :
HALIDA PRAMESWARI LATIEF

PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG

2009

The Planning of Improving Program For Public Quality Service (A Case Study at Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan)

Oleh: Halida Prameswari Latief, Yusmilarso, Budi Puspo Priyadi

ABSTRAK

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh adanya indikator rendahnya kualitas pelayanan publik di Indonesia dimana masih diwarnai oleh pelayanan yang sulit untuk diakses. Disisi lain semangat desentralisasi dan reformasi menuntut perubahan-perubahan peran dari pemerintah maupun masyarakat. Sebagai jawaban atas tuntutan perubahan tersebut, *good governance* perlu diterapkan dalam segala aspek pembangunan, termasuk di dalamnya perizinan yang merupakan instrumen penting bagi Pemerintah Daerah dan merupakan potensi untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Unit Pelayanan Terpadu sebagai lembaga yang bertugas memberikan pelayanan perizinan di Kabupaten Pekalongan belum mampu memenuhi harapan masyarakat terhadap pelayanan yang cepat, murah, dan transparan. Hal ini berkaitan dengan belum adanya penyusunan perencanaan program berkesinambungan yang mempertimbangkan prosedur, metode, anggaran dan kebijakan. Faktor lain yang kurang diperhatikan adalah kurangnya pelibatan swasta dan masyarakat dalam menyusun perencanaan program peningkatan kualitas pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa unsur tanggungjawab petugas pelayanan, kepastian biaya pelayanan, kemudahan memperoleh informasi, keadilan pemrosesan permohonan dan kecepatan pihak pengelola memproses keluhan atau pengaduan masyarakat sebagai prioritas utama yang diinginkan masyarakat untuk dipenuhi oleh organisasi publik, namun dalam pelaksanaannya masih mengecewakan. Hal-hal yang telah berhasil dilaksanakan UPT berkaitan dengan kemampuan petugas pelayanan, kesopanan dan keramahan pelayanan, penyediaan ruang partisipasi masyarakat, dan kesempatan mempelajari berkas pelayanan. Penyusunan perencanaan program belum dilaksanakan oleh Unit Pelayanan Terpadu disebabkan pejabat pelaksana yang ada di dalamnya masih merangkap jabatan serta bersifat non eselon, sehingga tidak memiliki kewenangan penuh untuk menyusun program, kurangnya pelibatan pihak-pihak terkait dengan perizinan serta kurangnya dukungan dan komitmen pimpinan puncak dalam peningkatan pelayanan publik.

Rekomendasi penelitian ini adalah perlunya menyusun program peningkatan pelayanan publik berkaitan dengan tanggungjawab petugas pelayanan, kepastian biaya pelayanan, kemudahan memperoleh informasi, keadilan pemrosesan permohonan, kecepatan pihak pengelola memproses keluhan atau pengaduan masyarakat, menyusun visi dan misi pelayanan, peningkatan kelembagaan pelayanan, penyusunan standar operasional prosedur, pemenuhan sarana dan prasarana, information and communication technology, dan evaluasi pelayanan publik.

ABSTRACT

The back ground of this research is an indicator of the weakness on public services quality in Indonesia which is difficult to be accessed. On other side, the decentralization and reformation demand the changes of government and civil society role. As an answer for this problem, good governance need to be applied in all of development aspects, include a licensing. This is an important instrument for local government and as a potential for increasing Local Original Income. Unit Pelayanan Terpadu as an institution which is has duty on giving a licensing services in Kabupaten Pekalongan. They are unable to fulfil civil expectation which is fast, cheap and transparent services. Because there is no planning continuity program that consider procedure, method, estimate and policy. Another factor is private involvement on arranging the plan raising services quality program based on civil society requirement.

The objective of this research is to analyze satisfaction grade of service users on services which are given by Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan as a consideration on arranging the plan raising public services quality program, and arranging another planning to increase public services quality. The method of this research is descriptive method by combine two kinds of approaches, are quantitative and qualitative approaches. By analyzing the result of civil society satisfaction index, interview, primary and secondary data which are related in public services quality program. The techniques of data analysis are statistics descriptive and interactive analysis by reducing data, presenting data and making conclusion.

The result of this research showing that the responsibilities element, cost services ascertaining, easy to get information, justice on processing services, and speed on processing complaint are as a priority which is wanted by civil society. In the fact, it is disappointed. But there are positive thing, they are good manners and conscience on serving, supplying participation room for civil society, and a chance to learn bundle serving. Arranging the plan program is undone by them. It is caused the implementer official has double position and non echelon, so they don't have any plenipotentiary on arranging program, interested parties on licensing are less, supporting and leader commitment on increasing public services are less too.

The recommendation of this research is need to arrange increasing public services program by the responsibilities element, cost services ascertaining, easy to get information, justice on processing services, speed on processing complaint, compiling service mission and vision, increasing institute of public service, compilation of standard operation procedure, accomplishment of facilities, information and communication technology and public service evaluation.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penerapan desentralisasi dalam sistem pemerintahan pada tahun 2001 memunculkan harapan besar pada terjadinya tata pemerintahan yang lebih baik di daerah-daerah. Harapan tersebut muncul karena sistem tersebut memungkinkan terjadinya pengambilan keputusan pada tingkat lokal yang lebih dekat dengan warga. Dengan demikian, setiap keputusan dapat lebih merefleksikan pemecahan masalah yang terjadi di warga. Harapan terhadap perbaikan penyediaan pelayanan publik juga merebak seiring penerapan desentralisasi ini.

Salah satu tujuan diterapkannya kebijakan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dari pemerintah daerah kepada warga masyarakatnya. Pelayanan publik adalah pelayanan yang wajib diselenggarakan negara untuk pemenuhan kebutuhan dasar atau hak-hak dasar warga negara (publik). Pembukaan UUD 1945 mengamanatkan hal tersebut. Ketiadaan atau kurang memadainya pelayanan publik akan mengakibatkan tidak terpenuhinya hak asasi manusia oleh penyelenggara negara. Pelayanan publik harus diberikan pada setiap warga negara, baik yang kaya maupun miskin, baik yang berada di pusat kemajuan maupun daerah terbelakang, baik yang mendatangkan keuntungan atau membutuhkan subsidi. Karena itu negara harus mengambil peranan dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Setiap warga negara berhak mendapat pelayanan publik dengan kualitas yang layak. Pemerintah wajib melindungi setiap warganegaraanya dan memastikan bahwa mereka telah mendapat pelayanan publik dengan layak. Karena itu, pemerintah perlu mengatur hubungan antara warga negara, sebagai konsumen pelayanan publik, dengan penyelenggara pelayanan publik. Pemerintah wajib melindungi konsumen pelayanan publik untuk memperoleh hak-haknya.

Namun, hingga sekarang ini kualitas pelayanan publik masih diwarnai oleh pelayanan yang sulit untuk diakses, prosedur yang berbelit-belit ketika harus mengurus suatu perijinan tertentu, biaya yang tidak jelas serta terjadinya praktek pungutan liar (pungli), merupakan indikator rendahnya kualitas pelayanan publik di Indonesia. Di samping itu, ada kecenderungan adanya ketidakadilan dalam pelayanan publik di mana masyarakat yang tergolong miskin akan sulit mendapatkan pelayanan. Sebaliknya, bagi mereka yang memiliki “uang“, dengan sangat mudah mendapatkan segala yang diinginkan. Untuk itu, apabila ketidakmerataan dan ketidakadilan ini terus-menerus terjadi, maka pelayanan yang berpihak ini akan memunculkan potensi yang bersifat berbahaya dalam kehidupan berbangsa. Potensi ini antara lain terjadinya peningkatan ekonomi yang lamban dan pada tahapan tertentu dapat merugikan bangsa Indonesia secara keseluruhan.

Kenyataan minimnya pelayanan publik ini pun dapat ditelusuri dari pernyataan yang dikemukakan oleh Ketua Tim Pengelola SMS dan PO BOX, Sardan Marbun dan Juru Bicara Kepresidenan Andi Mallarangeng di Istana Kepresidenan :

“Setahun sudah Presiden Susilo Bambang Yudhoyono membuka akses komunikasi langsung dengan publik melalui SMS (*Short Message Service*) 9949 dan PO BOX 9949 Jakarta 10000. Selama setahun, Juni 2005 – Juni 2006, terdapat 2.039.007 SMS dan 18.170 surat yang terangkum dalam buku berjudul *Rakyat Mengadu, Presiden Menjawab*. Dari SMS yang masuk, paling banyak mengeluhkan pelayanan publik (15.59 persen). Masalah lain yang sering disampaikan adalah *good governance* (14.65 persen) dan korupsi (11.03 persen).“ (Sumber : Jawa Pos, 4 September 2006).

Bahkan, survei yang dilakukan *The Political and Economic Risk Consultancy Ltd*, Indonesia menduduki peringkat kedua terburuk dalam hal birokrasi berinvestasi. Hasil liputan dari Kompas, 26 Mei 2006 ini melaporkan pula survei yang dilakukan oleh *The Political and Economic Risk Consultancy Ltd*. menunjukkan bahwa berinvestasi di Indonesia harus melalui prosedur yang panjang sehingga membutuhkan dana dan biaya yang besar. Indonesia hanya lebih baik dari India, India dinilai sebagai negara dengan birokrasi terburuk dengan nilai 8,95, sedangkan Indonesia memperoleh nilai 8,20. Sementara Singapura menjadi negara dengan birokrasi terbaik dengan nilai 2,20, diikuti Hongkong dengan nilai 3,10. Berikut ini kutipan penilaian kualitas birokrasi Indonesia perkembangan mulai tahun 1997 sampai dengan tahun 2005.

Tabel I.1: Penilaian Kualitas Birokrasi Indonesia

No.	Tahun	Nilai	Keterangan
1.	1997	8,16	Terburuk ketiga di Asia
2.	1998	7,91	Terburuk keempat di Asia
3.	1999	8,18	Terburuk kelima di Asia
4.	2000	7,44	Terburuk kelima di Asia
5.	2001	8,83	Terburuk ketiga di Asia
6.	2004	7,75	Terburuk ketiga di Asia
7.	2005	8,20	Terburuk kedua di Asia

Sumber: Kompas, 26 Mei 2006

Survey yang dilakukan oleh Political and Economic Risk Consultancy Ltd (PERC) terhadap 1.000 ekspatriat di Asia.

Disisi lain semangat desentralisasi dan reformasi menuntut perubahan-perubahan peran dari pemerintah maupun masyarakat. Pemerintah diharapkan untuk lebih terbuka, demokratis sementara masyarakat diharapkan untuk lebih berpartisipasi dalam penyelenggaraan urusan publik. Sebagai jawaban atas tuntutan perubahan tersebut, *good governance* perlu diterapkan dalam segala aspek pembangunan, termasuk di dalamnya perijinan merupakan instrumen penting bagi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan fungsi pengendalian pembangunan di wilayahnya dan pula merupakan potensi untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Namun pendapatan yang diperoleh dari perijinan harus seimbang dengan pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat.

Sebagaimana yang termaktub di dalam penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bahwa daerah diberikan hak untuk mendapatkan sumber keuangan yang antara lain berupa : kepastian tersedianya pendanaan dari pemerintah sesuai dengan usulan pemerintah yang diserahkan; kewenangan memungut dan mendayagunakan pajak dan retribusi daerah dan hak untuk mendapatkan hasil bagi dari sumber-sumber daya nasional yang berada di daerah dan dana perimbangan lainnya; hak untuk mengelola kekayaan daerah dan mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah serta sumber-sumber pembiayaan.

Keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah sangat tergantung pada kemampuan keuangan daerah (PAD), sumber daya manusia yang dimiliki daerah, serta kemampuan daerah untuk mengembangkan segenap potensi yang ada. Pelaksanaan otonomi daerah di beberapa daerah telah diwarnai oleh

kecenderungan Pemerintah Daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah dengan cara membuat Peraturan Daerah yang berisi pembebanan pajak-pajak daerah. Hal ini telah mengakibatkan timbulnya ekonomi biaya tinggi (*High Cost Economy*) sehingga pengusaha merasa keberatan untuk menanggung berbagai pajak tersebut. Kebijakan untuk menaikkan PAD bisa berakibat kontra produktif karena yang terjadi bukan PAD yang meningkat, akan tetapi justru mendorong para pengusaha memindahkan lokasi usahanya ke daerah lain yang lebih menjanjikan. Pemerintah daerah harus berhati-hati dalam mengeluarkan Peraturan Daerah tentang pajak daerah, sehingga pelarian modal ke daerah lain dapat dihindari, dan harus berusaha memberikan berbagai kemudahan dan pelayanan untuk menarik investor menanamkan modal di daerahnya. (Diambil dari [http:// www.pu.go.id/itjen/buletin/3031otoda.htm](http://www.pu.go.id/itjen/buletin/3031otoda.htm)-diakses tanggal 6 Juli 2006).

Demikian pula diungkapkan oleh Suwitri (2004:65) bahwa pelayanan publik dalam otonomi daerah akan memancing investor untuk menanamkan modalnya di daerah. Pelayanan prima, cepat, tepat, mudah, murah, dan tidak berbelit-belit sangat dibutuhkan dunia usaha. Standard pelayanan perlu disusun bagi setiap instansi di daerah khususnya yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat. Peraturan Daerah mengenai pajak daerah, perizinan perlu disusun dengan hati-hati agar terhindar dari pelarian modal investor dari satu daerah ke daerah lain.

Permasalahan belum adanya regulasi tersebut dapat diatasi melalui program peningkatan kualitas pelayanan publik, yang salah satu pointnya adalah menyusun peraturan daerah tentang standar operasional prosedur. Hal ini untuk menjamin adanya keterbukaan informasi serta kemudahan akses pelayanan bagi masyarakat pengguna jasa. Namun demikian di Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan program-program yang disusun dari tahun ke tahun belum mencerminkan adanya keinginan pemerintah meningkatkan pelayanan yang berkualitas. Hal ini tercermin dalam program-program yang berjalan dari tahun 2007 sampai dengan tahun 2008, serta program yang akan dilaksanakan pada tahun 2009.

Tabel I.2
Program Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan
Tahun 2007 - 2009

Tahun 2007	Tahun 2008	Tahun 2009
1. Survey Perijinan	1. Survey Perijinan 2. Penyediaan Jasa Komunikasi, Sumber Daya Air dan Listrik 3. Penyediaan Jasa Kebersihan Kantor 4. Penyediaan Alat Tulis Kantor 5. Penyediaan Barang Cetak dan Penggandaan 6. Penyediaan Peralatan dan Perlengkapan Kantor 7. Penyediaan Makanan dan Minuman 8. Pemeliharaan Rutin/Berkala Alat Kantor	1. Survey Perijinan 2. Penyediaan Jasa Komunikasi, Sumber Daya Air dan Listrik 3. Penyediaan Jasa Kebersihan Kantor 4. Penyediaan Alat Tulis Kantor 5. Penyediaan Barang Cetak dan Penggandaan 6. Penyediaan Peralatan dan Perlengkapan Kantor 7. Penyediaan Makanan dan Minuman 8. Pemeliharaan Rutin/Berkala Alat Kantor 9. Penyediaan Jasa Surat Menyurat 10. Penyediaan Jasa Administrasi Keuangan 11. Penyediaan Komponen Instalasi Listrik/Penerangan Bangunan Kantor 12. Sosialisasi Perizinan 13. Pemeliharaan Rutin/Berkala Kendaraan Dinas/Operasional 14. Pemeliharaan Rutin/Berkala Mebeleur 15. Pengadaan Sarana dan Prasarana Kantor 16. Pendidikan dan Pelatihan Formal 17. Penyusunan Naskah Akademis Pedoman Perizinan 18. Pemeliharaan Rutin/Berkala Gedung Kantor

Sumber : UPT Kab. Pekalongan

Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan yang dibentuk berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 6 Tahun 2006, mulai beroperasi sejak

tanggal 1 Desember 2006. Pada tahun 2007 program yang dilaksanakan adalah survey perizinan yang merupakan salah satu tugas pokok yang harus dilaksanakan oleh instansi perizinan ini, yaitu menerima, meneliti berkas, mengadakan survey perizinan dan menerbitkan perizinan. Dengan disatu pintukannya beberapa perizinan dalam satu instansi, jelas akan mempermudah masyarakat untuk mengurus perizinan karena tidak perlu melalui banyak pintu. Namun demikian program tunggal yang dijalankan UPT ini tidak mewadahi kegiatan sosialisasi perizinan ke konsumen. Terhambatnya informasi berakibat pada ketidaktahuan masyarakat akan kebijakan baru pemerintah, dan lebih lanjut akan berdampak pada perizinan satu pintu hanya dapat dinikmati segelintir orang saja.

Tahun berikutnya, yaitu tahun 2008, program yang disusun sudah mulai bertambah, dari satu program menjadi delapan program. Namun demikian, program ini masih merupakan program yang mendukung operasional kantor, mulai dari Penyediaan Jasa Komunikasi, Sumber Daya Air dan Listrik sampai dengan Pemeliharaan Rutin/Berkala Alat Kantor. Kegiatan sosialisasi perizinan sebagai penjaminan transparansi informasi bagi masyarakat masih belum dilaksanakan, maupun program-program lain yang menunjang peningkatan kualitas pelayanan masih terabaikan. Demikian pula untuk tahun 2009, program yang disusun masih mengedepankan program yang sifatnya rutin tahunan guna operasional kantor semata.

Masyarakat selaku konsumen kurang diberikan ruang untuk memberikan masukan program yang seharusnya disusun untuk meningkatkan pelayanan publik. Pelibatan masyarakat dapat dilakukan dengan berbagai hal, salah satunya

adalah melalui survey kepuasan masyarakat sebagaimana diamanatkan dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah. Disebutkan bahwa untuk membandingkan indeks kinerja unit pelayanan secara berkala diperlukan survei secara periodik dan berkesinambungan. Dengan demikian dapat diketahui perubahan tingkat kepuasan masyarakat dalam menerima pelayanan publik. Jangka waktu survei antara periode yang satu ke periode berikutnya dapat dilakukan 3 (tiga) sampai dengan 6 (enam) bulan atau sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun sekali. Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan selaku pengelola perizinan belum melaksanakan Keputusan tersebut. Ketiadaan pelibatan masyarakat dalam mengevaluasi pelayanan yang diberikan pemerintah, jelas akan mengakibatkan terjadinya kesenjangan antara pelayanan yang diterima dan harapan masyarakat. Akibatnya stigma pelayanan yang buruk masih akan tetap melekat karena ketidaktanggapan pemerintah.

Hal tersebut dapat dilihat dari berbagai opini masyarakat yang terangkum dalam hasil liputan Suara Merdeka, 28 Juli 2008. Berdasarkan survey dari Business Climate Survey (BCS) 2007, pembangunan infrastruktur di eks Karesidenan Pekalongan (Kab. Batang, Kota Pekalongan, Kab. Pekalongan, Kab. Pemalang, Kota Tegal, Kab. Tegal, Kab. Brebes) menduduki nilai terendah dibandingkan lima eks karesidenan lain di Jawa Tengah. Selain itu eks Karesidenan Pekalongan saat ini juga menyandang predikat terlemah dalam hal kinerja ekonomi. Untuk Kabupaten Pekalongan sendiri, survey menempatkannya

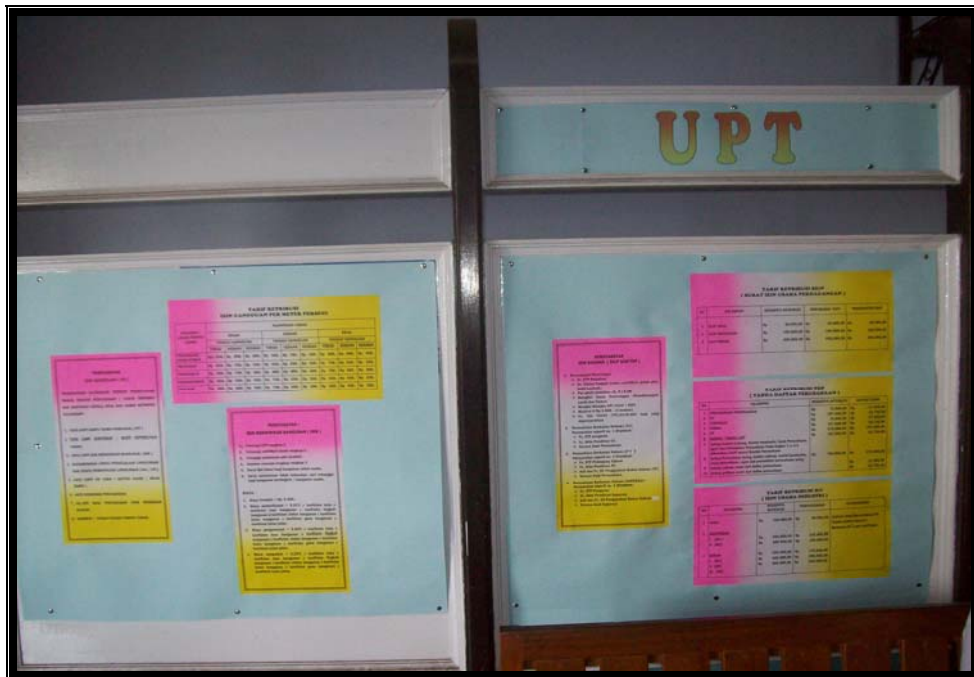
pada peringkat 32 dari 35 daerah di Jawa Tengah yang dinilai prospektif bagi dunia usaha. Angka ini tentu saja cukup mencengangkan karena Kabupaten Pekalongan memiliki ribuan *home industry* dan pada tahun 2002 meraih peringkat pertama sebagai daerah yang paling kondusif dalam keamanan, sosial, politik dan budaya dari 134 kabupaten/kota di Indonesia berdasarkan hasil survei Komite Pemantau Pelaksana Otonomi Daerah (KPPOD).

Banyak pengusaha mengeluhkan kurang tanggapnya pemerintah dalam menangkap peluang dan proses perizinan yang tidak transparan.

“Di Unit Pelayanan Terpadu tidak ada papan informasi yang menyebutkan berapa biaya pengurusan izin berikut perinciannya. Alhasil biaya yang dikeluarkan membengkak”.

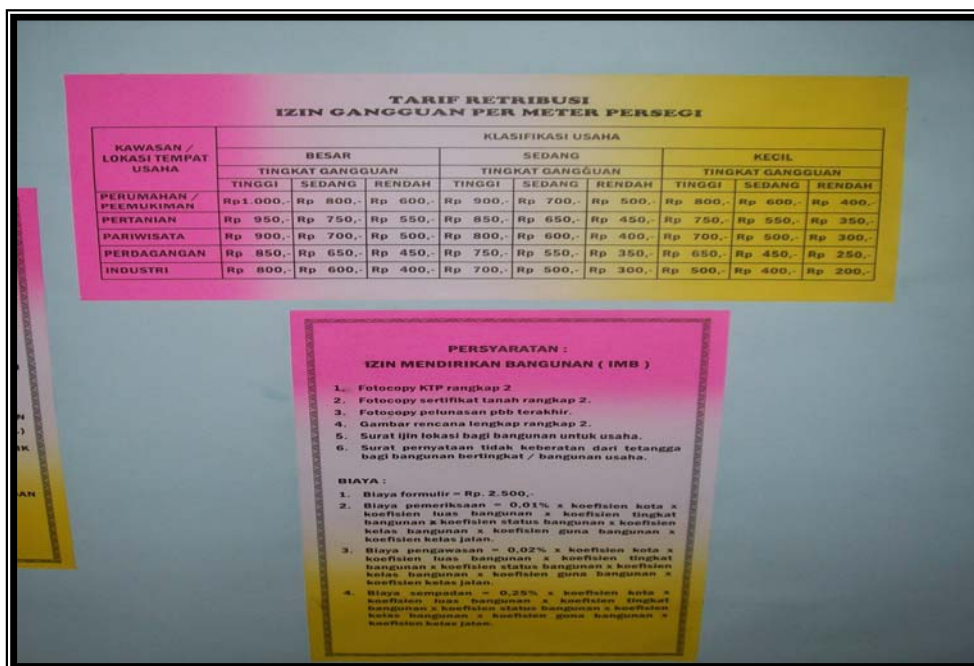
Berkaitan dengan papan informasi, peneliti menemukan beberapa hal yang menimbulkan ketidaknyamanan pengunjung. Pertama, informasi perizinan hanya terdiri dari dua papan (gambar I.1) yang didalamnya memuat beberapa informasi mengenai syarat-syarat pengurusan perizinan dan besarnya biaya yang harus dikeluarkan. Sedangkan untuk jenis-jenis pelayanan, kepastian waktu penyelesaian penerbitan perizinan dan standar operasional prosedur pelayanan publik tidak tercantum didalamnya (gambar I.2).

Gambar I.1



Keterangan : informasi perizinan hanya terdiri dari dua papan pengumuman saja

Gambar I.2



Keterangan : informasi yang tertera hanya persyaratan perizinan dan biaya

Kurangnya informasi yang tersaji, jelas mengakibatkan kebingungan bagi masyarakat. Tindakan selanjutnya jelas mereka akan bertanya kepada petugas yang berjaga disana. Hal inilah yang memunculkan persoalan kedua, yaitu kurang tanggapnya petugas dalam menyambut masyarakat pengguna jasa. Ada loket informasi, petugas pun ada di posnya, namun dalam posisi tidak siaga dan membelakangi pengguna jasa (gambar I.3). Akibatnya kekurangtanggapan petugas akan mengakibatkan kekecewaan konsumen.

Gambar I.3



Keterangan : petugas jaga membelakangi pengguna jasa

Ketiga, dalam memberikan pelayanan perizinan, Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan menggunakan 5 loket yang masing-masing loket melayani satu atau beberapa jenis perizinan (gambar I.4 s.d gambar I.8). Informasi

mengenai jenis perizinan tersebut ditulis dalam sebuah kertas dengan tulisan yang hanya dapat dibaca dari jarak dekat (gambar I.4). Selain itu tidak semua loket terdapat petugas jaga yang siap sedia membantu masyarakat mengurus perizinan (gambar I.8). Ini jelas menyulitkan konsumen untuk mendapatkan pelayanan yang cepat.

Gambar I.4



Keterangan : loket I memuat jenis perizinan usaha pariwisata dengan tulisan yang harus dibaca dalam jarak dekat

Gambar I.5



Keterangan : Loker II (Izin Gangguan (HO))

Gambar I.6



Keterangan : Loker III untuk perizinan berkaitan dengan kesehatan

Gambar I.7



Keterangan : Loker IV untuk Izin Mendirikan Bangunan

Gambar I.8



Keterangan : tidak ada petugas jaga yang siap sedia melayani pengguna jasa

Salah satu unsur penting bagi pemberi jasa adalah menciptakan kenyamanan bagi konsumennya. Namun UPT Kabupaten Pekalongan belum mampu memberikannya, yaitu dengan tidak adanya kejelasan nomor urut bagi pengguna jasa. Memang ada tulisan “Silahkan ambil nomor antrian disini” namun tidak ada nomor yang tersedia (gambar I.9). Akibatnya tidak ada kepastian siapa yang terlebih dahulu mendapatkan pelayanan. Ketidaknyamanan berikutnya adalah ruang tunggu yang kurang representatif. Tempat duduk yang tersedia hanya berupa bangku panjang dan meja-meja besar di depannya yang hanya mampu menampung beberapa orang saja (gambar I.10). Selain itu tidak ada alat tulis yang disediakan penyelenggara jasa perizinan di masing-masing meja tersebut sebagai alat bantu masyarakat pengguna jasa untuk mengisi formulir perizinan (gambar I.11).

Gambar I.9



Keterangan : tidak tersedianya nomor antrian di tempat pengambilan nomor antrian

Gambar I.10



Keterangan : ruang tunggu kurang representatif

Gambar I.11



Keterangan : tidak tersedia alat tulis dimasing-masing meja maupun di loket pendaftaran

Fenomena tersebut menggambarkan permasalahan dalam pelayanan publik yang selama ini dinikmati oleh masyarakat. Masyarakat mengeluh terhadap penyelenggaraan pelayanan publik yang dirasakan tidak sesuai dengan harapannya. Tetapi ternyata belum ada perbaikan yang berarti dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Di sisi lain Kepala Unit Pelayanan Terpadu selaku penanggung jawab tidak memiliki kewenangan penuh untuk menjalankan organisasi yang menyelenggarakan pelayanan publik di bidang perizinan. Hal ini dikarenakan Susunan Organisasi yang dibentuk berdasarkan Peraturan Bupati Pekalongan Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pembentukan Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan menjelaskan bahwa pejabat yang berada didalamnya hanya ditunjuk berdasarkan Surat Perintah Penugasan dari Bupati dan jabatan yang disandang merupakan jabatan non struktural. Hal ini tampak pada pasal-pasal yang mengatur tentang kedudukan, tugas, fungsi dan susunan organisasi UPT dibawah ini.

a. Pasal 9 Ayat (2)

Jabatan Kepala UPT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Jabatan non struktural yang ditunjuk berdasarkan Surat Perintah Penugasan dari Bupati.

b. Pasal 9 Ayat (3)

Pejabat yang ditugaskan sebagai Kepala UPT sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling rendah pejabat eselon III.

c. Pasal 10 Ayat (3)

Jabatan Kepala Urusan Tata Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Jabatan non struktural yang ditunjuk berdasarkan Surat Perintah Penugasan dari Bupati.

d. Pasal 10 Ayat (4)

Pejabat yang ditugaskan sebagai Kepala Urusan Tata Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling rendah pejabat eselon IV.

e. Pasal 11 Ayat (3)

Jabatan Kepala Urusan Pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Jabatan non struktural yang ditunjuk berdasarkan Surat Perintah Penugasan dari Bupati.

f. Pasal 11 Ayat (4)

Pejabat yang ditugaskan sebagai Kepala Urusan Pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling rendah pejabat eselon IV.

Pasal-pasal diatas menjelaskan bahwa pejabat di UPT dirangkap oleh pejabat eselon yang memiliki kewajiban di instansi lain. Artinya mereka tidak dapat total bekerja karena harus membagi waktu antara tugas di instansi masing-masing dan di UPT. Alhasil tugas-tugas perencanaan yang harus dilaksanakan oleh para pejabat menjadi terbengkalai. Ini memunculkan program-program yang disusun hanya sekedar proyek rutin tahunan, tidak ada perencanaan yang terprogram untuk tiap tahunnya, sehingga tidak dapat diketahui perkembangan

yang diperoleh tiap tahunnya dan faktor-faktor apa yang menjadi pendukung maupun penghalang dari keberhasilan program yang disusun

Tidak sekedar para pejabatnya, staf pelaksana pun ditunjuk berdasarkan Surat Perintah dari Sekretaris Daerah atas nama Bupati. Ini jelas mengakibatkan kurang optimalnya kerja para staf pelaksana karena tidak bisa 100% mencurahkan waktu dan tenaganya di UPT, sebab memiliki pekerjaan lain di instansi mereka masing-masing. Tugas rangkap ini mengakibatkan tidak adanya petugas jaga di tiap-tiap loket perizinan. Akibat yang ditimbulkan adalah kurang optimalnya pelayanan yang diberikan dalam melayani masyarakat pengguna jasa.

Selain itu masih adanya tarik ulur dalam hal kewenangan pemrosesan perizinan oleh instansi-instansi di lingkungan Kabupaten Pekalongan. Instansi yang sebelumnya memiliki kewenangan mengeluarkan izin-izin terkait dengan tugas pokok dan fungsi SKPD, masih belum bersedia melepaskan tugas mereka ke Unit Pelayanan Terpadu. Alhasil hanya sebanyak 9 izin saja yang menjadi kewenangan UPT. Dari sembilan izin yang dikeluarkanpun, UPT selaku pihak yang bertanggungjawab belum memiliki kewenangan penuh untuk menentukan target dari penerimaan izin-izin tersebut. Tahun 2008, penentuan target penerimaan dari penerbitan 9 izin masih disusun oleh instansi yang menangannya. Sedangkan untuk tahun 2009 hanya satu izin saja yang menjadi kewenangan penuh UPT untuk memproses penerimaan pendapatan, yaitu izin gangguan (HO).

Disisi lain, Pemerintah Kabupaten Pekalongan belum mengeluarkan standar operasional prosedur (SOP) pelayanan publik bagi Unit Pelayanan

Terpadu. Ketiadaan SOP mengakibatkan masyarakat kesulitan mengetahui proses mengurus perizinan, mulai dari syarat-syarat yang harus dipenuhi hingga proses penerbitan perizinan. Jelas ini merugikan masyarakat pengguna jasa untuk mendapatkan pelayanan yang jelas dan singkat.

Berbagai fenomena permasalahan di Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan tersebut harus segera dipecahkan. Perencanaan program peningkatan kualitas pelayanan harus segera dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pekalongan. Perencanaan sebagai fungsi dari manajemen yang pertama merupakan alat yang penting untuk mencapai tujuan peningkatan kualitas pelayanan publik. Hal ini sejalan dengan yang diungkapkan oleh Tjokroamidjojo (1994:8-9) dimana dikemukakan alasan mengapa diperlukan perencanaan bagi suatu masyarakat atau bangsa yakni perencanaan dilihat dari segi suatu alat atau cara untuk mencapai tujuan dengan lebih baik, mendapatkan alasan yang lebih kuat untuk melakukan perencanaan. Dengan adanya perencanaan diharapkan terdapatnya suatu pengarahan kegiatan, adanya pedoman bagi pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang ditujukan kepada pencapaian tujuan pembangunan.

Dengan demikian untuk memfokuskan pengoptimalan pelayanan, maka pada kesempatan ini penulis tertarik untuk meneliti atau menganalisa Pemerintah Kabupaten Pekalongan dalam menetapkan perencanaan program peningkatan kualitas pelayanan di Unit Pelayanan Terpadu. Peningkatan kualitas pelayanan ini diharapkan dapat menggiring opini masyarakat ke arah yang lebih positif, sebab upaya dalam meningkatkan kualitas pelayanan masih saja diwarnai opini yang negatif dari masyarakat.

B. Identifikasi dan Perumusan Masalah

1. Identifikasi

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas dan berkaitan dengan peningkatan kualitas pelayanan di Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan, maka penulis dapat mengidentifikasi masalah yaitu sebagai berikut:

- a. Program tahunan yang disusun hanya rencana rutin tahunan, tidak ada perencanaan yang terprogram untuk tiap tahunnya, sehingga tidak dapat diketahui perkembangan yang diperoleh, sebab disusun tanpa adanya kesinambungan dan keterkaitan antara tahun berjalan dengan tahun berlalu. Pada akhirnya rencana yang disusun dari tahun-ketahun sama dan tidak ada perubahan. Akibatnya inovasi program yang diharapkan mampu meningkatkan pelayanan publik pun masih jauh dari harapan. Program yang dirancang kurang mempertimbangkan unsur-unsur peningkatan pelayanan publik, yaitu prosedur, metode, target, anggaran dan policy sebagai faktor internal. Selain itu faktor eksternal yaitu sinergi kerjasama antara pemerintah, swasta dan masyarakat belum dilaksanakan secara maksimal. Hal ini terlihat dari belum adanya survey tingkat kepuasan masyarakat dalam menerima pelayanan publik Unit Pelayanan Terpadu dari pihak pengguna jasa yaitu swasta dan masyarakat.
- b. Jabatan Eselon di UPT bersifat non struktural, sehingga pejabat di UPT dirangkap oleh pejabat eselon instansi lain.

- c. UPT belum memiliki staf sebab staf pelaksana masih terikat dengan instansinya masing-masing.
- d. Masih adanya keengganan instansi yang sebelumnya memiliki kewenangan mengurus perizinan untuk menyerahkan kewenangan penuh kepada UPT.
- e. Proses penyusunan target penerimaan dari penerbitan perizinan masih disusun oleh instansi terkait, belum diserahkan sepenuhnya ke UPT.
- f. Belum disusunnya standar operasional prosedur pelayanan publik bagi UPT.
- g. Sarana dan prasarana kantor masih kurang memadai untuk menciptakan pelayanan prima yang nyaman dan aman bagi masyarakat.

Berangkat dari berbagai masalah yang sudah teridentifikasi tersebut, maka peneliti hanya memfokuskan pada masalah belum adanya program yang disusun dengan pertimbangan faktor internal maupun eksternal pada Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan yang bermanfaat guna mengetahui tingkat keberhasilan yang telah diraih.

2. Perumusan Masalah

Berangkat dari berbagai masalah yang telah teridentifikasi tersebut diatas maka pertanyaan penelitian yang penulis sampaikan adalah:

- a. Bagaimana tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan oleh Unit Pelayanan Terpadu Pemerintah Kabupaten Pekalongan untuk pertimbangan dalam penyusunan program peningkatan kualitas pelayanan publik?
- b. Faktor rencana/program apa yang perlu disusun untuk mendukung peningkatan kualitas pelayanan publik di Unit Pelayanan Terpadu Pemerintah Kabupaten Pekalongan?

C. Tujuan Penelitian

Bertitik tolak dari rumusan masalah sebagaimana diuraikan di atas, maka penelitian ini mempunyai tujuan :

1. Menganalisa tingkat kepuasan pengguna jasa terhadap pelayanan yang diberikan oleh Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan sebagai pertimbangan dalam penyusunan perencanaan program peningkatan kualitas pelayanan publik.
2. Menyusun rencana (selain program) untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik di Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan.

D. Kegunaan Penelitian

Sesuai dengan apa yang menjadi tujuan dari penelitian, maka hasil penelitian ini diharapkan mempunyai kegunaan/manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan sumbangan pemahaman tentang perencanaan pembangunan khususnya perencanaan program peningkatan kualitas pelayanan publik.

2. Manfaat praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi Pemerintah Kabupaten Pekalongan sebagai bahan perumusan *policy* dan *derivative plan* yang lain khususnya yang terkait dengan Perencanaan Program Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Perencanaan, Rencana, dan Program

1. Perencanaan

Perencanaan berasal dari kata rencana, yang berarti rancangan atau rangka sesuatu yang akan dikerjakan. Dari pengertian sederhana tersebut dapat diuraikan beberapa komponen penting, yakni tujuan (apa yang hendak dicapai), kegiatan (tindakan-tindakan untuk merealisasikan tujuan), dan waktu (kapan, bilamana kegiatan tersebut hendak dilakukan). Apa yang direncanakan tentu saja merupakan tindakan-tindakan di masa depan. Dengan demikian suatu perencanaan bisa dipahami sebagai respon atau reaksi terhadap masa depan.

Secara empiris perencanaan pada dasarnya merupakan salah satu fungsi manajemen yang digunakan oleh orang, unit atau lembaga untuk mengkaji dan memecahkan suatu persoalan. Adapun fungsi perencanaan dalam pembangunan dapat dirumuskan, pertama, sebagai pedoman pelaksana; kedua, dapat mengadakan perkiraan pelaksanaan yang akan dilalui; ketiga, dapat memilih alternatif; keempat, sebagai alat standar untuk mengadakan pengawasan; dan kelima, menjawab kebutuhan masyarakat untuk mencapai tujuan tertentu.

Disisi lain perencanaan juga memiliki beberapa kelemahan, antara lain terbatasnya kemampuan dan keahlian sumber daya manusia,

terbatasnya bahan baku, waktu yang terbatas, keterbatasan modal dan kurangnya penguasaan teknologi dan informasi mengakibatkan kurang optimalnya perencanaan yang telah disusun guna mencapai tujuan yang telah disusun.

Banyak para ahli yang mendefinisikan pengertian perencanaan ini. Dorf dalam Schoorl (1990) mengemukakan sebagai berikut “*Planning is the process of preparing a set of decision for action in the future, directed at achieving goals by optimal means*” (Perencanaan adalah proses dalam menyiapkan seperangkat keputusan mengenai tindakan di kemudian hari yang ditunjukkan untuk mencapai tujuan-tujuan dengan menggunakan cara-cara optimal).

Terry (1984) mengemukakan bahwa *planning* berarti memiliki dan menghubungkan dengan kenyataan, dalam kita membayangkan dan merumuskan tindakan-tindakan yang dianggap perlu untuk mencapai hasil yang diinginkan. Siagian (2000) mendefinisikan *planning* sebagai keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang dari pada hal-hal yang akan dikerjakan dimasa yang akan datang dalam rangka pencapaian tujuan yang ditentukan.

Mintzberg (1998) mengemukakan pengertian perencanaan sebagai berikut :

- a. perencanaan berarti pemikiran maju.
- b. perencanaan berarti pengambilan keputusan.
- c. perencanaan berarti pengambilan keputusan terintegrasi.

- d. perencanaan berarti proses terformulasi untuk menghasilkan hasil yang terartikulasi, dalam bentuk sistem yang terintegrasi dalam keputusan-keputusan yang ada.

Adapun Conyers dan Hills (1991) mengatakan “*a continous process which involves decision or choice, about alternative way of using available resourches, with the aim of achieving particular goal at some time of the future* “ (perencanaan merupakan suatu proses yang terus menerus yang mengakibatkan pilihan-pilihan mengenai cara-cara alternatif penggunaan sumberdaya, dengan tujuan untuk menghasilkan sasaran-sasaran yang spesifik untuk waktu yang akan datang). Selanjutnya, Salam (2002) berpendapat bahwa perencanaan adalah usaha membuat suatu pilihan tindakan dari berbagai alternatif yang mungkin dapat tersedia yang meliputi strategi, kebijakan, program, proyek dan prosedur dalam rangka mencapai tujuan organisasi.

Dari berbagai pendapat ahli tersebut menunjukkan bahwa perencanaan merupakan suatu tindakan yang berada diawal proses pengambilan keputusan dengan melakukan pengkajian yang mendalam terhadap konsep ataupun fakta (pilihan alternatif) secara komprehensif dan dapat dirumuskan dalam bentuk kebijakan atau program yang kemudian dilaksanakan sesuai tujuan yang ditetapkan (pada waktu yang akan datang)

Perencanaan tidak hanya diidentikkan dengan penyusunan program, karena itu penekanan dalam mencapai suatu program yang baik adalah proses perencanaan itu sendiri. Hal ini sebagaimana apa yang dikemukakan Mintzberg (1998) bahwa “bukanlah perencanaan itu yang

berarti” namun perkembangan intelektuallah yang sesungguhnya hal yang penting dan diperhatikan dalam “rencana”, kadang-kadang tidak berguna namun proses perencanaan itulah yang dititikberatkan. Pendapat tersebut dipertegas oleh Ackoff dalam Kartasasmita (1997) yang mengharapkan adanya pemahaman bahwa tindakan itu tidak berarti apa-apa tanpa adanya proses.

Perencanaan itu sendiri merupakan proses transparan dimana dapat dibangun komunikasi yang terbuka di antara pihak-pihak yang dilibatkan dengan memberikan pikiran dengan sudut pandangan yang berbeda-beda dan mampu menangkap semua keinginan baik individu maupun kelompok yang pada akhirnya dapat merumuskan rencana yang memiliki sifat fleksibel dan terbaik sesuai tujuan yang telah ditetapkan. Hal ini diutarakan oleh Urbanus (2002) :

“Konsep pembangunan dengan berbagai dimensi yang diterapkan pada suatu daerah sering menemukan kenyataan bahwa konsep tersebut memerlukan modifikasi atau penyesuaian. Dalam usaha mewujudkan keinginan tersebut, setidaknya pemerintah daerah memiliki konsep pembangunan. Pembangunan akan berjalan baik apabila diawali dengan sebuah perencanaan yang baik pula, dan perencanaan yang baik telah melalui suatu proses perencanaan itu sendiri dengan melibatkan banyak pihak dengan demikian perencanaan yang dihasilkan merupakan perencanaan bersama dan dalam implementasinya dilaksanakan secara bersama pula”.

Pendapat tersebut juga menyatakan bahwa proses perencanaan merupakan bagian penting dalam kegiatan pembangunan dan perlu dilakukan, karena dengan proses tersebut diharapkan memperoleh rencana yang baik yang dapat diterima oleh semua pihak. Pentingnya perencanaan diungkapkan Mintzberg (1998) bahwa meninggalkan perencanaan jelaslah sangat tidak bertanggung jawab dan tidak masuk akal. Apapun strategi perencanaan, pasti lebih baik daripada tidak ada perencanaan sama sekali bagi suatu organisasi.

Seluruh uraian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa perencanaan adalah suatu proses yang terus menerus dan selalu menekankan tidak hanya pada “*output*” melainkan juga pada “*proses*” dimana penilaian atas sukses atau gagalnya suatu kegiatan diukur baik dari proses maupun dari outputnya, sehingga menempatkan posisi perencanaan sebagai suatu hal yang amat penting dalam setiap tahapan pembangunan.

2. Perencanaan dan Rencana

a. Perencanaan

Harold Koontz (1976:125) menjelaskan bahwa perencanaan merupakan fungsi manajemen paling mendasar karena melibatkan pemilihan beberapa alternatif tindakan untuk masa depan. Tidak hanya menjadi pedoman dasar semua manajer di semua tingkatan dalam sebuah perusahaan, tetapi juga menjadi dasar dari keempat fungsi manajemen dimana keempat fungsi tersebut merefleksikan sebuah perencanaan. Seorang manajer membawahi, mengatur dan memimpin,

serta mengontrol perusahaan untuk menjamin pencapaian tujuan sesuai rencana. Lebih lanjut Koontz mengemukakan bahwa :

Planning involves selection of enterprise and departmental objectives as well as determination of the means of reaching them. It is thus a rational approach to preselected objectives. Since this approach does not take place in a vacuum, good planning must consider the nature of the future environment in which planning decisions and actions are intended to operate.

(Perencanaan melibatkan pemilihan perusahaan dan tujuan masing-masing bagian sebagaimana pula penentuan cara mencapai tujuan tersebut. Dengan demikian perencanaan merupakan pendekatan rasional untuk pemilihan awal tujuan perusahaan. Karena pendekatan ini tidak terjadi bila kondisi perusahaan dalam keadaan vakum, perencanaan yang baik harus memperhatikan sifat situasi kedepan yang mana tindakan dan keputusan perencanaan diharapkan berjalan).

Adapun George R. Terry dalam bukunya *Principles of Management* (1977:173) menjelaskan perencanaan sangat vital dalam manajemen karena merupakan dasar bagi fungsi manajemen lainnya. Tanpa aktifitas yang ditentukan dengan perencanaan, tidak mungkin untuk mengorganisasi, menjalankan, dan mengontrol perusahaan. Perencanaan harus dilakukan di semua tingkat manajemen, dimana seorang pemimpin organisasi harus menyusun rencana supaya dapat mengatur secara efektif. Selanjutnya dikemukakan pula oleh Terry bahwa perencanaan merupakan penentuan apa yang akan dilakukan dan bagaimana harus dilakukan.

Planning is the selecting and relating of facts and the making and using of assumptions regarding the future in the visualization and formulation of proposed activities believed necessary to achieve desired results. It is the determining in advance what is to be done and how it is to be done. One can look upon planning as being made up of a bundle of decisions, planning being considered as preparing for the future by making decisions now. Planning is oriented to and requires a

feeling for the future. It represents expenditure of thought and time now for an investment in the future.

(perencanaan merupakan pemilihan dan penghubungan fakta-fakta, dan pembuatan serta penggunaan asumsi berkenaan dengan visualisasi masa depan dan formulasi aktifitas yang diusulkan yang dipercaya diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan. Perencanaan merupakan penentuan apa yang akan dilakukan dan bagaimana harus dilakukan. Seseorang dapat melihat perencanaan sebagai sesuatu yang terbuat dari kumpulan keputusan. Perencanaan dianggap sebagai persiapan masa depan dengan membuat keputusan sekarang).

b. Rencana

Rencana merupakan dokumen yang digunakan sebagai skema untuk mencapai tujuan. Rencana biasanya mencakup alokasi sumber daya, jadwal, dan tindakan-tindakan penting lainnya. Rencana dibagi berdasarkan cakupan, jangka waktu, kekhususan dan frekuensi penggunaannya. Harold Koontz (1976:133) menjelaskan bahwa ada beberapa jenis rencana.

1. Misi

Setiap organisasi pasti memiliki misi atau tujuan yang hendak dicapai, dengan tingkatan yang berbeda-beda, tergantung organisasi tersebut bergerak dalam bidang apa. Misi sebuah organisasi merupakan keunikan eksistensinya yang membedakannya dari organisasi-organisasi lainnya. Suatu misi organisasi harus dipecah menjadi bermacam-macam tujuan yang harus dicapai agar dapat mencapai sasarannya.

2. Sasaran

Sasaran sebuah organisasi adalah arah tujuan organisasi. Sasaran dapat diuraikan sebagai produktivitas sbu unit organisasi, penjualan, atau berbagai cara lainnya.

3. Strategi

Strategi menciptakan kesatuan arah bagi organisasi dari berbagai segi tujuan, dan strategi memberikan pengaruh dalam mengarahkan sumber daya untuk mendorong organisasi menuju tujuan yang telah ditetapkan.

4. Kebijakan

Kebijakan merupakan garis pedoman untuk pengambilan keputusan. Kebijakan menetapkan batas-batas di sekitar keputusan,

termasuk keputusan yang dapat dibuat dan menolak keputusan-keputusan yang tidak dapat dibuat. Dengan cara ini kebijakan menyalurkan pemikiran dari anggota organisasi sehingga pemikiran itu sejalan dengan tujuan organisasi. Kebijakan biasanya dibuat secara formal dan secara rinci oleh para manajer puncak organisasi.

5. Peraturan

Merupakan pernyataan bahwa suatu tindakan harus dilakukan atau tidak boleh dilakukan dalam situasi tertentu. Dengan adanya peraturan, satu-satunya pilihan yang ada pada peraturan tersebut ialah apakah menerapkannya atau tidak pada keadaan tertentu.

6. Prosedur

Prosedur memberikan seperangkat petunjuk terinci untuk melaksanakan urutan tindakan yang sering atau biasa terjadi. Petunjuk terinci membimbing pegawai dalam melaksanakan tugasnya dan menjamin adanya pendekatan yang konsisten terhadap situasi tertentu.

7. Program

Suatu program meliputi seperangkat kegiatan yang relatif luas. Program memperlihatkan langkah utama yang diperlukan untuk mencapai tujuan, unit atau anggota organisasi yang bertanggungjawab untuk mencapai langkah, dan urutan serta pengaturan waktu dari setiap langkah.

8. Anggaran

Anggaran merupakan pernyataan mengenai sumber daya keuangan yang disediakan untuk kegiatan-kegiatan tertentu selama periode tertentu. Anggaran terutama merupakan alat untuk mengendalikan kegiatan organisasi dan karena itu merupakan komponen penting dari program. Anggaran merinci pendapatan dan pengeluaran dan oleh karena itu memberikan sasaran bagi kegiatan-kegiatan organisasi.

George R. Terry (1977:243) menjelaskan beberapa kategori

rencana, yang meliputi :

1. Kebijakan

Kebijakan merupakan suatu aturan yang disusun oleh manajer puncak sebuah organisasi yang digunakan sebagai pedoman dan penentuan batas-batas yang harus dilaksanakan oleh seluruh anggota organisasi dalam pengambilan keputusan.

2. Prosedur

Prosedur adalah rangkaian tugas yang saling berkaitan, yang disusun berdasarkan urutan waktu sehingga penyelenggaraan tugas dapat terpenuhi atau terselesaikan tepat waktu.

3. Metode

Cara melakukan tugas yang ditentukan dengan pertimbangan sasaran, fasilitas yang tersedia, waktu, anggaran dan usaha. Metode mengedepankan penyederhanaan pekerjaan yang merupakan usaha manusia untuk menghemat waktu, ruang, material, mesin ataupun anggaran sehingga pekerjaan menjadi lebih mudah, dengan hasil yang lebih baik pula.

4. *Standard*

Suatu hal yang diterapkan untuk menjadi ukuran atau acuan dalam bertindak atau melaksanakan pekerjaan.

5. Anggaran

Suatu rencana yang menghitung pendapatan dan atau pengeluaran organisasi yang menjadi pedoman para manajer untuk menentukan tindakan mereka di masa depan.

6. Program

Merupakan rencana menyeluruh yang meliputi penggunaan sumber daya yang ada, penerapan jadwal waktu, memprediksi tindakan yang diperlukan di masa depan untuk mencapai sasaran yang diharapkan.

7. *Techno factor*

Merupakan jenis baru dari suatu rencana. *Techno factor* menerapkan teknik evaluasi program, yang bermanfaat untuk memperbaiki keseluruhan program sehingga rencana dapat dikendalikan sesuai harapan. Perubahan diperlukan untuk memastikan bahwa rencana dilaksanakan. Perencanaan dan usaha pengendalian diarahkan ke arah pembelanjaan anggaran dan menyediakan alat manajemen efektif untuk manajer.

Dari keterangan tersebut dapat disimpulkan bahwa para manajer yang mengembangkan rencana tetapi tidak melaksanakannya dalam bentuk tindakan, hanyalah membuang-buang waktu saja. Gagasan yang tidak disertai dengan cara-cara yang pasti untuk menggunakannya, tidak akan mempunyai pengaruh praktis. Perencanaan merupakan proses yang tidak berakhir ketika suatu rencana telah disetujui; rencana tersebut harus dilaksanakan. Stoner (1996:133) menjelaskan bahwa di dalam organisasi, rencana disusun dalam hierarki yang paralel dengan struktur organisasi. Pada setiap

tingkat organisasi, rencana mempunyai dua fungsi, yaitu : memberikan sasaran yang harus dicapai oleh tingkat yang lebih rendah; dan pada gilirannya memberikan sarana untuk tujuan yang harus dicapai oleh rencana pada tingkat berikutnya yang lebih tinggi.

3. Program

Perencanaan program adalah merupakan bagian dari perencanaan strategis, hal ini dapat disimak dari penjelasan yang dikemukakan oleh Tjiptono (2004:73) yang menyatakan bahwa merumuskan kebijakan, program, prosedur dan tujuan harus didasarkan pada visi, berorientasi pada perencanaan, berpusat sumberdaya manusia, berfokus pada proses dan berbasis kinerja.

Demikian pula, Muljadi (2006:43) mengungkapkan bahwa strategi organisasi sebagai cara untuk mencapai "Tujuan" dan "Sasaran" dituangkan dalam "Kebijakan", kemudian "Kebijakan" dalam "Program", dan "Program" dalam "Kegiatan", yang akan dilakukan setiap tahun dalam kurun waktu 5 (lima) tahun. Rencana pelaksanaan dan pembiayaannya ditentukan dana melalui APBN/APBD/Instansi tertentu. Program itu sendiri, menurut Patrick dalam Rejeki (1998:9) adalah produk yang dihasilkan dari seluruh kegiatan perencanaan, yang meliputi analisis kebutuhan dan perencanaan instruksi .

Disamping itu, menurut Kelsey dan Hearne dalam Mardikanto (1993:284), program berarti pula sebagai pernyataan tertulis, yaitu

pernyataan mengenai:

- a. Situasi wilayah
- b. Masalah yang dihadapi
- c. Tujuan yang ingin dicapai sesuai situasi wilayah dan masalah yang dihadapi
- d. Cara mencapai tujuan, merupakan perencanaan kerja yang berisi pertanyaan:
 - 1) apa yang dilakukan
 - 2) siapa yang melakukan
 - 3) kapan dilakukan
 - 4) bagaimana cara melakukan
 - 5) di mana dilakukan
 - 6) mengapa dilakukan

Sebagaimana yang telah diketahui, bahwa suatu pembangunan tidak lepas dari perencanaan. Hal ini nampak jelas dari penjelasan yang dikemukakan oleh Tjokroamidjojo (1994:180) yang mengemukakan salah satu kegiatan penting dalam perencanaan pembangunan adalah perencanaan program-program dan proyek-proyek. Dengan demikian program-program tersebut bersifat pembangunan. Suatu program pembangunan yang baik harus mempunyai paling sedikit ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Tujuan yang dirumuskan secara jelas
- b. Penentuan peralatan yang terbaik untuk mencapai tujuan tersebut
- c. Suatu kerangka kebijaksanaan yang konsisten dan atau proyek-proyek yang saling berkaitan untuk mencapai tujuan program seefektif mungkin
- d. Pengukuran dengan ongkos-ongkos yang diperkirakan dan keuntungan-keuntungan yang diharapkan akan dihasilkan program tersebut.
- e. Hubungan dengan kegiatan-kegiatan lain dalam usaha pembangunan dan program pembangunan lainnya. Suatu program pembangunan tidak berdiri sendiri.
- f. Berbagai upaya di bidang manajemen, termasuk penyediaan tenaga, pembiayaan dan lain-lain untuk melaksanakan program tersebut.

Muljadi (2006:45) menjelaskan beberapa substansi yang terkandung dalam suatu program organisasi, sebagai berikut:

- a. Upaya untuk implementasi strategi organisasi.
- b. Proses penentuan jumlah dan jenis sumber daya yang diperlukan dalam pelaksanaan satu rencana/RENSTRA.
- c. Penjabaran riil tentang langkah-langkah yang diambil untuk menjabarkan kebijakan.
- d. Bersifat jangka panjang dan menengah (3-5 tahun) atau bersifat tahunan saja.
- e. Tidak terlepas dari kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya.
- f. Didasarkan atas Visi, Misi, Tujuan, Sasaran, Kebijakan yang telah ditetapkan.

Substansi program operasional akan meliputi bidang-bidang keuangan, sumber daya manusia, dan bidang sarana dan prasarana organisasi, dengan perincian antara lain: Program Sumber Daya (non manusia) dalam rangka meningkatkan efisiensi (3M) organisasi; Program pengembangan sumber daya manusia; Program manajemen keuangan organisasi; Program pengadaan bagi organisasi; Program pengawasan/inspeksi terhadap komponen organisasi; Program peningkatan keluaran (*output*) barang maupun jasa organisasi; Program peningkatan kualitas kerja komponen organisasi; Program eksploitasi dan perawatan sarana prasarana organisasi (Muljadi, 2006:170).

Lebih lanjut, Supriyono (2001:27) mengemukakan bahwa suatu strategi pengkoordinasian perencanaan untuk program pelayanan sangat diperlukan untuk membantu peningkatan kualitas dan efisiensi pelayanan. Dari penjelasan tersebut, dapat diketahui bahwa strategi yang disusun oleh suatu organisasi, disusun dengan memperhatikan faktor internal dan eksternal. Faktor internal yang perlu diperhatikan antara lain kebijakan,

anggaran, prosedur, metode dan target. Hubungan yang berkesinambungan antara tiga pilar tata pemerintahan yang baik, yaitu hubungan antara pemerintah selaku pemberi jasa pelayanan publik dan pihak swasta dan masyarakat sebagai konsumen atau pengguna jasa pelayanan publik merupakan faktor eksternal yang perlu diperhatikan. Salah satu cara terciptanya hubungan tersebut diatas adalah dengan mempertimbangkan suara masyarakat selaku pengguna jasa pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah, dengan melakukan penilaian indeks kepuasan masyarakat sehingga dapat diperoleh masukan bagi perencanaan program yang baik.

Dari hasil evaluasi yang menggabungkan antara faktor internal dan faktor eksternal dapat diperoleh gambaran program-program apa saja yang dapat mendukung terciptanya peningkatan pelayanan publik, antara lain:

- a. Tetap mempertahankan bentuk organisasi sebagai Unit Pelayanan Terpadu dengan memaksimalkan pelayanan terpadu satu pintu.
- b. Unit Pelayanan Terpadu ditingkatkan statusnya menjadi Kantor Pelayanan Terpadu yang akan memberikan kewenangan lebih kepada para pejabat yang berada didalamnya, sebab bersifat eseloning dan tidak merangkap jabatan.
- c. Untuk memaksimalkan kinerja dan menyederhanakan proses perizinan maka Unit Pelayanan Terpadu diwadahi dalam sebuah Dinas. Hal ini didasarkan pada para pejabat didalamnya langsung bertanggungjawab kepada Bupati dan memiliki posisi yang sederajat dengan dinas-dinas terkait yang memberikan rekomendasi perizinan sehingga memiliki posisi tawar yang sama.
- d. Unit Pelayanan Terpadu berubah menjadi Dinas dengan staf teknis diambil dari tenaga ahli diluar PNS. Ini dimungkinkan untuk menciptakan suasana kerja yang kondusif sebab para pekerja dinilai berdasarkan keahlian yang dimiliki, dan pada akhirnya akan menciptakan lingkungan kerja yang profesional dalam memberikan pelayanan prima kepada masyarakat pengguna jasa.

B. Kualitas, Pelayanan, Kualitas Pelayanan Publik, dan Pelayanan Terpadu

Satu Pintu

1. Kualitas

Terdapat berbagai definisi tentang apa yang disebut kualitas. Menurut *The European Organization for Quality Control (EOQC) and the American Society for Quality Control: Quality is the totality of features of a product services that bears on its ability to satisfy given needs*. Kualitas adalah bentuk-bentuk istimewa dari suatu produksi atau pelayanan yang mempunyai kemampuan untuk memuaskan kebutuhan masyarakat. (Morgan dan Murgatroyd dalam Warella, 2004: 72).

Berdasarkan pengertian kualitas yang bervariasi ini, Gaspersz dalam Lukman (2000 :9 -11) mengemukakan bahwa pada dasarnya kualitas mengacu kepada pengertian pokok :

- a. kualitas terdiri atas sejumlah keistimewaan produk, baik keistimewaan langsung, maupun keistimewaan atraktif yang memenuhi keinginan pelanggan dan memberikan kepuasan atas penggunaan produk ;
- b. kualitas terdiri atas segala sesuatu yang bebas dari kekurangan atau kerusakan.

2. Pelayanan

Menurut Winarsih dan Ratminto (2006:4-5), pelayanan administrasi pemerintahan seringkali dipergunakan sebagai konsepsi pelayanan perijinan dan pelayanan umum. Pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan yang pada prinsipnya menjadi tanggungjawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat. Pelayanan perijinan,

disamping memenuhi kebutuhan masyarakat juga dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang bentuk produk pelayanannya adalah ijin atau warkat.

Menyimak Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No 63/KEP/M.PAN/7/2003 bahwa dalam menghadapi era globalisasi, aparatur negara dalam hal ini dititikberatkan ada aparatur pemerintah hendaknya memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya, berorientasi pada kebutuhan dan kepuasan penerima pelayanan, sehingga dapat meningkatkan daya saing dalam pemberian pelayanan. Adapun pelayanan publik tersebut dapat dikelompokkan menjadi :

- a. Kelompok Pelayanan Administratif yaitu pelayanan yang menghasilkan dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya KTP, Akte Pernikahan, Ijin Mendirikan Bangunan.
- b. Kelompok Pelayanan Barang yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan listrik, air bersih dan sebagainya.
- c. Kelompok Pelayanan Jasa yaitu jenis pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos, dan sebagainya.

Secara umum makna dari pelayanan itu sendiri seperti yang dikemukakan oleh Warella (2004:91) bahwa pelayanan merupakan suatu perbuatan, suatu kinerja atau suatu usaha, jadi menunjukkan pentingnya penerima jasa pelayanan terlibat secara aktif di dalam produksi atau penyampaian proses pelayanan itu sendiri.

Sementara itu Sianipar dalam Dwimawanti (2004) menyatakan pula untuk menjadi seorang yang profesional dalam memberikan pelayanan maka aparatur negara harus memiliki kemampuan dan

pengetahuan tentang bidang tugas masing-masing, sebagaimana dinyatakan bahwa pelayanan profesional adalah kemampuan seseorang yang memiliki profesi melayani kebutuhan orang lain atau profesional menanggapi kebutuhan khas orang lain.

3. Kualitas Pelayanan Publik

Istilah publik, dari bahasa Inggris yang antara lain memiliki definisi sebagai “Masyarakat”, yakni *public service* (pelayanan masyarakat), *public relation* (hubungan masyarakat) (Syafiie, 1999:17-18). Apabila dihubungkan dengan kualitas, maka Khan dan Akif (2006:242) mengemukakan bahwa terdapat empat dimensi dari manajemen kualitas sektor publik yakni :

- a. *government effectiveness (measures how competent public officials can accomplish its functions),*
- b. *regulatory burden (measures the incidence of “market-unfriendly” policies such a price control). Taken together, government effectiveness and regulatory burden measure the ability of the public sector to formulate and implement sund policies.*
- c. *rule of law (covers the quality of contract enforcement).*
- d. *control or corruption (deals with the overall quality of public sector management. This indicator measures the extent to which powers of public office are exercised for private gain).*

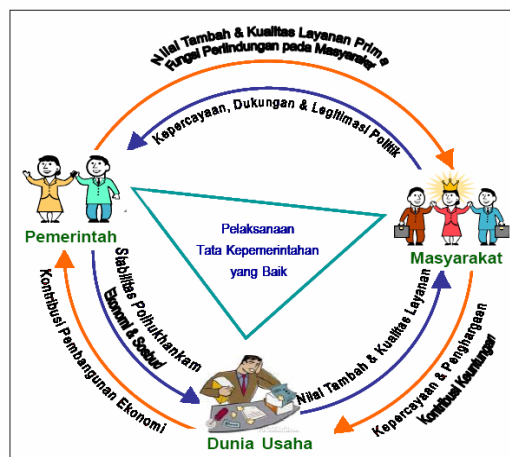
Lebih lanjut, pendekatan *New Public Management (NPM)* menerapkan manajemen bisnis untuk memperbaiki efisiensi dan efektivitas, dan kinerja pada birokrasi modern (Vigoda dalam Keban, 2004:34). Lebih jauh, Frederickson dalam Wijaya (2007:2) menjelaskan perbedaan NPM dan *Governance*. Pertama, NPM sebagai usaha

menginjeksi nilai *corporate* dalam sektor publik. *Governance*, tercermin pada kebutuhan publik bukan keinginan publik. Kedua, NPM terfokus pada *outcome*, sedangkan *governance* pada upaya untuk memahami proses yang mana kebijakan publik dibuat. Ketiga, NPM berasal dari teori organisasi pilihan publik, sedangkan *governance* pada teori politik untuk menjelaskan kenapa dan bagaimana pemerintah melakukan. Keempat, berupaya menggantikan manajemen publik menjadi manajemen bisnis, sedangkan *governance* mempertahankan penyediaan layanan publik dibawah kontrol pemerintah. Kelima, NPM berlandaskan pada '*market based institutional reform*', *governance* pada upaya kemitraan bersama non sektor pemerintah. Diungkapkan pula oleh Ferlie dalam Keban (2004:35) NPM mengalami perubahan orientasi. Pertama, *the efficiency drive*, mengutamakan efisiensi kinerja. Kedua, *downsizing and decentralization*, mengutamakan penyederhanaan struktur, mendelegasikan otoritas pada unit lebih kecil. Ketiga, *in search of excellence* mengutamakan kinerja optimal, memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi. Orientasi terakhir, *public service orientation* yang menekankan pada kualitas, misi, dan nilai yang dicapai organisasi publik, memberikan perhatian besar pada aspirasi, kebutuhan, dan partisipasi warga masyarakat, memberi otoritas yang lebih tinggi kepada pejabat yang terpilih masyarakat, menekankan *societal learning* dalam pemberian pelayanan publik, dan penekanan pada evaluasi kinerja secara berkesinambungan.

Terkait dengan hal tersebut, Supriyono (2001:27) mengemukakan bahwa aparaturnya pemerintah dituntut untuk meningkatkan kinerjanya dalam memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Dimulai dari daya tanggap terhadap tuntutan publik, menterjemahkan dalam bentuk perencanaan, pelaksanaan hingga evaluasi yang memerlukan penerapan prinsip “3 E’s” (*Economy, Effectiveness, Efficiency*) dan “3 R’s” (*Responsiveness, Representativeness, Responsibility*).

Berdasarkan konsep kualitas dan pelayanan publik di atas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pelayanan publik yang berkualitas adalah setiap usaha membantu atau menyiapkan segala bentuk urusan yang dilakukan aparaturnya pemerintah dengan tujuan memenuhi kebutuhan dan harapan publik (masyarakat). Hal ini dapat disimak lebih jelas dari uraian secara skematis dari Tim Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Kepemerintahan yang Baik Bappenas (2005:13) berikut ini:

Gambar II.1 : Membangun nilai tambah berkelanjutan



Sumber: Tim Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Kepemerintahan yang Baik, Bappenas, 2005.

Gambar di atas menjelaskan proses pengembangan nilai tambah berkelanjutan di antara tiga pilar tata pemerintahan yang baik, yakni pemerintah, dunia usaha swasta, dan masyarakat. Kepercayaan, dukungan, dan legitimasi politik dari masyarakat akan diperoleh apabila pemerintah dapat menyediakan pelayanan publik yang memadai dan menjalankan fungsi perlindungan pada masyarakat. Di sisi lain pemerintah juga harus mampu menciptakan stabilitas politik, hukum, pertahanan dan keamanan, ekonomi, serta sosial dan budaya untuk mendorong peran dunia usaha swasta dalam pembangunan ekonomi. Dunia usaha swasta yang sehat akan menghasilkan kualitas layanan serta memberikan nilai tambah yang positif bagi masyarakat. Hal ini tentunya juga akan menghasilkan pertumbuhan kegiatan usaha yang tinggi sehingga dapat menumbuhkan loyalitas konsumen dan kontribusi keuntungan yang lebih besar dari masyarakat sebagai target pasar. Integrasi ketiga rantai nilai tersebut secara selaras akan menghasilkan nilai tambah bagi masyarakat

Lebih lanjut, Fitzsimmons dalam Sinambela (2006: 7) berpendapat terdapat lima indikator pelayanan publik, yaitu:

- a. *Reliability* yang ditandai pemberian pelayanan yang tepat dan benar;
- b. *Tangibles* yang ditandai dengan penyediaan yang memadai sumber daya lainnya;
- c. *Responsiveness*, yang ditandai dengan keinginan melayani konsumen dengan cepat;
- d. *Assurance*, yang ditandai tingkat perhatian terhadap etika dan moral dalam memberikan pelayanan;
- e. *Empati*, yang ditandai tingkat kemauan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen.

Zeithaml (1990) mengemukakan 10 (sepuluh) dimensi yang harus diperhatikan dalam melihat tolak ukur kualitas pelayanan publik, yaitu sebagai berikut:

- a. *Tangible*, terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personil dan komunikasi;
- b. *Realiable*, terdiri dari kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat;
- c. *Responsiveness*, kemauan untuk membantu konsumen bertanggung jawab terhadap kualitas pelayanan yang diberikan;
- d. *Competence*, tuntutan yang dimilikinya, pengetahuan dan ketrampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan pelayanan;
- e. *Courtesy*, sikap atau perilaku ramah, bersahabat, tanggap terhadap keinginan konsumen serta mau melakukan kontak atau hubungan pribadi;
- f. *Credibility*, sikap jujur dalam setiap upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat;
- g. *Security*, jasa pelayanan yang diberikan harus bebas dari berbagai bahaya dan resiko;
- h. *Access*, terdapat kemudahan untuk mengadakan kontak dan pendekatan;
- i. *Communication*, kemauan pemberi pelayanan untuk mendengarkan suara, keinginan atau aspirasi pelanggan, sekaligus kesediaan untuk selalu menyampaikan informasi baru kepada masyarakat;
- j. *Understanding the customer*, melakukan segala usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan.

Menurut Ratminto (2006:244-249) ada beberapa asas dalam penyelenggaraan pelayanan pemerintahan dan perizinan yang harus diperhatikan adalah:

- a. Empati dengan customers. Pegawai yang melayani urusan perizinan dari instansi penyelenggara jasa perizinan harus dapat berempati dengan masyarakat pengguna jasa pelayanan.
- b. Pembatasan prosedur. Prosedur dirancang sependek mungkin, dengan demikian konsep one stop shop benar-benar diterapkan.
- c. Kejelasan tata cara pelayanan. Tatacara pelayanan harus didesain sederhana mungkin dan dikomunikasikan kepada masyarakat pengguna jasa pelayanan.
- d. Minimalisasi persyaratan pelayanan. Persyaratan dalam mengurus pelayanan harus dibatasi sesedikit mungkin dan sebanyak yang benar-benar diperlukan.

- e. Kejelasan kewenangan. Kewenangan pegawai yang melayani masyarakat pengguna jasa pelayanan harus dirumuskan se jelas mungkin dengan membuat bagan tugas dan distribusi kewenangan. Dengan demikian tidak akan ada duplikasi tugas dan kekosongan tugas.
- f. Transparansi biaya. Biaya pelayanan harus ditetapkan seminimal mungkin dan setransparan mungkin.
- g. Kepastian jadwal dan durasi pelayanan. Jadwal dan durasi pelayanan juga harus pasti, sehingga masyarakat memiliki gambaran yang jelas dan tidak resah.
- h. Minimalisasi formulir. Formulir-formulir harus dirancang secara efisien, sehingga akan dihasilkan formulir komposit (satu formulir yang dapat dipakai untuk berbagai keperluan).
- i. Maksimalisasi masa berlakunya izin. Untuk menghindari terlalu seringnya masyarakat mengurus izin, maka masa berlakunya izin harus ditetapkan selama mungkin.
- j. Kejelasan hak dan kewajiban providers dan customers. Hak-hak dan kewajiban-kewajiban baik bagi providers maupun bagi customers harus dirumuskan secara jelas dan dilengkapi dengan sanksi serta ketentuan ganti rugi.
- k. Efektivitas penanganan keluhan. Pelayanan yang baik sedapat mungkin harus menghindari terjadinya keluhan. Akan tetapi jika muncul keluhan, maka harus dirancang suatu mekanisme yang dapat memastikan bahwa keluhan tersebut akan ditangani secara efektif sehingga permasalahan yang ada dapat segera diselesaikan dengan baik.

Pelayanan yang berkualitas juga dapat dilakukan dengan konsep “layanan sepenuh hati”, yaitu “pelayanan yang berasal dari diri sendiri yang mencerminkan emosi, watak, keyakinan, nilai, sudut pandang, dan perasaan”. Oleh karena itu, aparatur pelayanan dituntut untuk memberikan layanan kepada pelanggan dengan sepenuh hati. Layanan seperti ini tercermin dari kesungguhan aparatur untuk melayani. Kesungguhan yang dimaksudkan, aparatur pelayanan menjadikan kepuasan pelanggan sebagai tujuan utamanya. Nilai yang sebenarnya dalam pelayanan sepenuh hati terletak pada kesungguhan empat sikap “P”, yaitu:

- a. *Passionate* (gairah), ini menghasilkan semangat yang besar terhadap pekerjaan, diri sendiri, dan orang lain.
- b. *Progressive* (progresif), penciptaan cara baru dan menarik untuk meningkatkan layanan dan gaya pribadi.
- c. *Proactive* (proaktif), untuk mencapai kualitas layanan yang lebih bagus diperlukan inisiatif yang tepat.
- d. *Positive* (positif), sikap ini mengubah suasana dan kegairahan interaksi dengan konsumen. (Patton dalam Sinambela (2006:8))

Dalam pandangan Albrecht dan Zemke dalam Dwiyanto, dkk (2005:145) kualitas pelayanan publik merupakan hasil interaksi dari berbagai aspek, yaitu:

Sistem pelayanan, sumberdaya manusia pemberi pelayanan, dan strategi pelanggan”. Sistem pelayanan publik yang baik akan menghasilkan kualitas pelayanan publik yang baik pula. Suatu sistem yang baik akan memberikan prosedur pelayanan yang berstandar dan memberikan mekanisme kontrol di dalam dirinya (*built in control*) sehingga segala bentuk penyimpangan yang terjadi akan mudah diketahui. Selain itu, sistem pelayanan juga harus sesuai dengan kebutuhan pelanggan. Ini berarti organisasi harus mampu merespons kebutuhan dan keinginan pelanggan dengan menyediakan sistem pelayanan dan strategi yang tepat. Dalam kaitannya dengan sumberdaya manusia, dibutuhkan petugas pelayanan yang mampu memahami dan mengoperasikan sistem pelayanan yang baik. Disamping itu, petugas pelayanan juga harus mampu memahami kebutuhan dan keinginan pelanggan. Sifat dan jenis pelanggan yang bervariasi membutuhkan strategi pelayanan yang berbeda dan ini harus diketahui oleh petugas pelayanan. Petugas pelayanan perlu mengenal pelanggan dengan baik sebelum dia memberikan pelayanan. Di dalam sistem perbankan, cara semacam ini dikenal sebagai strategi *Know Your Customers* (KYC).

Gibson, Ivancevich dan Donelly (1996: 50) memasukkan dimensi waktu, yaitu menggunakan ukuran jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang dalam melihat kinerja organisasi publik. Dalam hal ini, kinerja pelayanan publik terdiri dari:

- a. Produksi adalah ukuran yang menunjukkan kemampuan organisasi untuk menghasilkan keluaran yang dibutuhkan oleh lingkungannya.

- b. Mutu adalah kemampuan organisasi untuk memenuhi harapan pelanggan dan *clients*.
- c. Efisiensi adalah perbandingan terbaik antara keluaran dan masukan.
- d. Fleksibilitas adalah ukuran yang menunjukkan daya tanggap organisasi terhadap tuntutan perubahan internal dan eksternal. Fleksibilitas berhubungan dengan kemampuan organisasi untuk mengalihkan sumberdaya dari aktivitas yang satu ke aktivitas yang lain guna menghasilkan produk dan pelayanan baru yang berbeda dalam rangka menanggapi permintaan pelanggan.
- e. Kepuasan menunjuk pada perasaan karyawan terhadap pekerjaan dan peran mereka di dalam organisasi.
- f. Persaingan menggambarkan posisi organisasi di dalam berkompetisi dengan organisasi lain yang sejenis.
- g. Pengembangan adalah ukuran yang mencerminkan kemampuan dan tanggungjawab organisasi dalam memperbesar kapasitas dan potensinya untuk berkembang melalui investasi sumberdaya.
- h. Kelangsungan hidup adalah kemampuan organisasi untuk tetap eksis di dalam menghadapi segala perubahan.

Selain hal tersebut, Pemerintah Indonesia mengeluarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah. Maksud dan tujuan diterbitkannya peraturan ini adalah untuk mengetahui tingkat kinerja unit pelayanan secara berkala sebagai bahan untuk menetapkan kebijakan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik selanjutnya. Bagi masyarakat, Indeks Kepuasan Masyarakat dapat digunakan sebagai gambaran tentang kinerja pelayanan unit yang bersangkutan. Ada 14 unsur yang menjadi dasar pengukuran indeks kepuasan masyarakat, yaitu:

- a. Prosedur pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan;
- b. Persyaratan pelayanan, yaitu persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya;

- c. Kejelasan petugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan serta kewenangan dan tanggung jawabnya);
- d. Kedisiplinan petugas pelayanan, kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku;
- e. Tanggung jawab petugas pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan;
- f. Kemampuan petugas pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan ketrampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan/menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat;
- g. Kecepatan pelayanan, yaitu target pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan;
- h. Keadilan mendapatkan pelayanan; yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani;
- i. Kesopanan dan keramahan petugas, yaitu sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati;
- j. Kewajaran biaya pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan;
- k. Kepastian biaya pelayanan, yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan;
- l. Kepastian jadwal pelayanan, yaitu pelaksanaan waktu pelayanan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;
- m. Kenyamanan lingkungan, yaitu kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan;
- n. Keamanan pelayanan, yaitu terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan, sehingga masyarakat merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan.

Agar pelayanan yang diberikan berkualitas Master dalam Juliantara (2005:19–20) mengemukakan hambatan pengembangan manajemen kualitas:

- a. Ketiadaan komitmen dari manajemen;
- b. Ketidakmampuan aparaturnya mengubah kultur yang mempengaruhi kualitas manajemen pelayanan pelanggan;
- c. Ketiadaan pengetahuan manajemen kualitas bagi aparaturnya yang melayani;
- d. Ketidaktepatan perencanaan yang dijadikan pedoman dalam pelayanan;

- e. Pendidikan dan pelatihan yang berkelanjutan belum di optimalkan;
- f. Ketidakmampuan membangun *learning organization, learning by the individuals* dalam organisasi;
- g. Ketidaksesuaian antara struktur organisasi dengan kebutuhan;
- h. Ketidakcukupan sumber daya dan dana;
- i. Ketidaktepatan sistem penghargaan dan balas jasa bagi karyawan;
- j. Ketidaktepatan mengadopsi prinsip manajemen kualitas ke dalam organisasi;
- k. Ketidaktepatan dalam memberikan perhatian pada pelanggan, baik internal maupun eksternal.

Sementara itu karakteristik pelayanan pemerintah yang sebagian besar bersifat monopoli sehingga tidak menghadapi persaingan pasar menjadikan lemahnya perhatian pengelola pelayanan publik akan penyediaan pelayanan yang berkualitas. Akibatnya citra buruk pada pengelolaan pelayanan publik masih melekat sampai saat ini sehingga tidak ada kepercayaan masyarakat pada pengelola pelayanan. Profesionalitas dalam pengelolaan pelayanan publik dan pengembalian kepercayaan masyarakat kepada pemerintah harus diwujudkan.

Terdapat lima gap/kesenjangan yang perlu diperhatikan dalam setiap pelayanan publik, menurut Zeithaml dalam buku Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (2006: 232-242), yaitu:

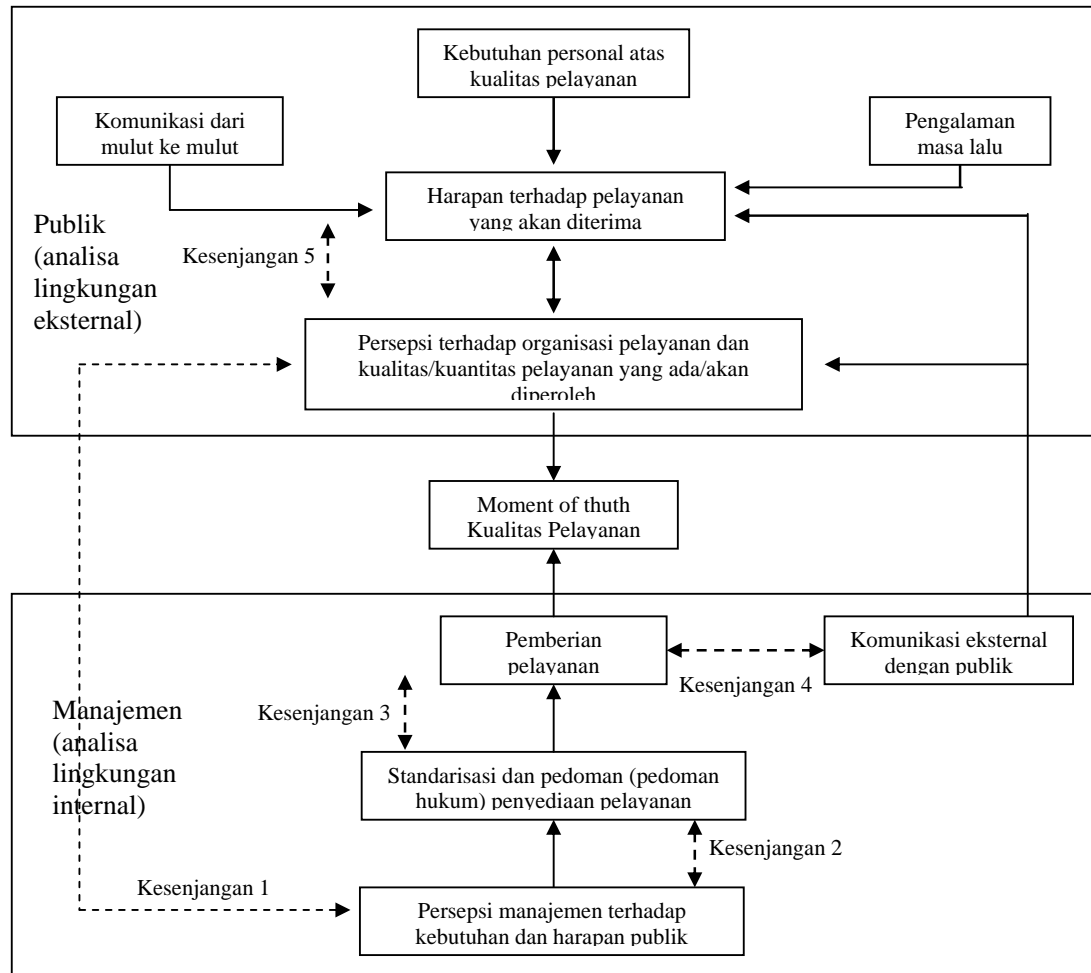
- a. Kesenjangan antara harapan pelanggan (*expected service*) dengan persepsi manajemen (*management perception of customer expectation*);
- b. Kesenjangan antara persepsi manajemen (*management perception of customer expectation*) dengan dengan spesifikasi kualitas pelayanan (*service quality specification*);
- c. Kesenjangan antara spesifikasi kualitas pelayanan (*service quality specification*) dengan penyampaian pelayanan (*service delivery*);
- d. Kesenjangan antara komunikasi eksternal kepada pelanggan (*external communication to customers*) dengan proses penyampaian pelayanan (*service delivery*);

- e. Kesenjangan antara pelayanan yang diharapkan pelanggan (*expected service*) dengan pelayanan yang dirasakan oleh pelanggan (*perceived service*).

Untuk lebih jelasnya, kelima kesenjangan tersebut dapat dilihat pada gambar berikut.

Gambar II.2

Conceptual Model of Service Quality



Sumber: Zeithaml dalam Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik (2006: 233)

Berdasarkan model di atas, maka persoalan pelayanan bukan saja tanggung jawab dari karyawan terdepan melainkan juga merupakan tanggung jawab dari pimpinan instansi dan karyawan lainnya. Untuk lebih jelas tentang gambar di atas, dapat diuraikan sebagai berikut:

Kesenjangan 1 merupakan kesenjangan yang terjadi antara harapan masyarakat dengan persepsi manajemen. Faktor-faktor yang mempengaruhi munculnya gap pertama ini adalah:

- a. Kurangnya dilakukan survey terhadap kebutuhan pasar (*marketing research orientation*) atau pun tidak dipergunakan hasil penelitian secara tepat serta kurang terjadinya interaksi antara pelanggan dan manajemen yang merupakan kunci utama bagi pemahaman akan kebutuhan pelanggan.
- b. Kurangnya komunikasi antara pihak manajemen dengan petugas pelayanan (*customer contact personal*), yang mengakibatkan kesalahan pihak manajemen dalam menentukan kebijakan dengan pelanggan.
- c. Terlalu banyaknya jenjang antara petugas layanan dengan pihak manajemen. Hal ini akan mengakibatkan informasi dari petugas pelayanan akan lebih lama diterima pihak manajemen, atau bahkan informasi sudah tidak sesuai dengan kondisi sebenarnya sebagai akibat dari terlalu banyaknya jenjang yang harus dilalui. Misalnya, pimpinan berpikir bahwa waktu persetujuan suatu dokumen paling telat adalah 2 hari sedangkan masyarakat berharap tidak lebih dari 24 jam.

Kesenjangan 2 merupakan kesenjangan yang terjadi antara apa yang dipikirkan oleh pimpinan instansi terhadap harapan publik dengan spesifikasi dari kualitas pelayanan yang diberikan. Faktor-faktor yang mempengaruhi timbulnya kesenjangan ini adalah :

- a. Komitmen manajemen yang kurang memadai bagi terwujudnya kualitas pelayanan merupakan garansi bagi terjadinya kesenjangan yang lebar dalam gap 2. Komitmen manajemen terhadap *service quality* (SQ) berarti menyediakan layanan dimana pelanggan merasakan tingginya kualitas yang diterima.
- b. Persepsi yang tidak layak. Gap 2 dipengaruhi secara kuat oleh sejauhmana para manajer merasakan pelayanan yang diberikan dapat diterima oleh para pelanggan. Apabila harapan pelanggan tidak dapat

dirasakan oleh para manajer, pada akhirnya sesuatu yang telah diupayakan oleh pemberi layanan masih belum mampu memuaskan pelanggannya.

- c. Standarisasi tugas yang tidak mencukupi, yaitu anggapan para manajer bahwa pelayanan terlalu abstrak untuk diukur yang membuat tidak adanya pengukuran maupun umpan balik dari sebuah tindakan pelayanan.
- d. Tidak adanya seting tujuan. Pada umumnya organisasi penyedia layanan menyusun tujuan organisasi didasarkan pada kepentingan organisasi itu sendiri, bukan pada kepentingan masyarakat penggunaannya. Dalam hal ini apakah pimpinan lembaga terkait telah memiliki sebuah standar dalam pelayanan, jika sudah apakah standar-standar tersebut sudah sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat.

Kesenjangan 3 terjadi antara spesifikasi kualitas pelayanan dengan penyampaian pelayanan (*service delivery*). Faktor-faktor yang mempengaruhi timbulnya masalah ini :

- a. Adanya keraguan pegawai untuk memuaskan harapan pimpinan. Pegawai tidak yakin bagaimana mereka dapat memenuhi dan memuaskan apa yang menjadi harapan pimpinannya dikarenakan mereka tidak memiliki ketrampilan yang cukup serta tidak mendapatkan pelatihan yang berkaitan dengan hal tersebut.
- b. Munculnya *role conflict* dalam diri pegawai. Permasalahan ini timbul disebabkan adanya keraguan diantara pegawai untuk memenuhi apa yang menjadi harapan pelanggan dan apa yang menjadi harapan organisasi dari setiap pekerjaan yang mereka lakukan. Selain itu beban pekerjaan yang terlalu besar juga dapat menimbulkan permasalahan ini.
- c. Ketidaksesuaian penempatan pegawai dan ketidaksesuaian teknologi yang dipergunakan dalam mendukung pelayanan.
- d. Tidak adanya sistem evaluasi dan penghargaan dalam instansi.
- e. Persepsi pegawai terhadap fleksibilitas tindakan dalam memberikan pelayanan, akibat ketidakmampuan pegawai dalam menyelesaikan permasalahan yang muncul dalam proses pemberian pelayanan yang disebabkan wewenang yang tidak mereka miliki.
- f. Tidak adanya kerjasama antara pegawai dan pimpinan organisasi dalam memberikan pelayanan dengan apa yang tertuang dalam spesifikasi standar pelayanan yang ada.

Kesenjangan 4 merupakan persoalan komunikasi yang terjadi tatkala janji pemerintah kepada masyarakat tidak sesuai dengan apa yang diberikan. Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap timbulnya kesenjangan ini adalah tidak adanya komunikasi horisontal dalam organisasi pelayanan. Kurang adanya komunikasi ini dapat berakibat pelayanan yang diberikan tidak berjalan dengan lancar. Beberapa pengalaman menyebutkan bahwa penyebab dari munculnya gap keempat ini disebabkan oleh persoalan koordinasi internal organisasi itu sendiri.

Kesenjangan 5 merupakan persoalan ukuran dari tingkat kepuasan masyarakat terhadap kinerja suatu organisasi pelayanan. Untuk dapat mengetahui tingkat kepuasan pelanggan, penyelenggara layanan perlu melakukan survey kepuasan pelanggan.

Dengan melihat masih buruknya kinerja pelayanan publik di negara kita ini, kiranya harus dicarikan jalan keluar yang terbaik antara lain dengan memperhatikan gap-gap/kesenjangan-kesenjangan tersebut sehingga permasalahan tersebut dapat diminimalisir; sehingga kinerja pelayanan publik diharapkan dapat memenuhi keinginan masyarakat. Lebih lanjut lagi Ratminto dan Winarsih (2006:87) mengemukakan untuk dapat menyelenggarakan manajemen pelayanan dengan baik, kita harus mengelola momen kritis pelayanan dan menghindari terjadinya lima gap. Selain itu ada juga prinsip-prinsip manajemen pelayanan yang dapat dipakai sebagai acuan: (a) Identifikasi kebutuhan konsumen yang sesungguhnya; (b) Sediakan pelayanan yang terpadu; (c) Buat sistem yang

mendukung pelayanan konsumen; (d) Terus berinovasi; (e) Selalu mengontrol kualitas.

4. Pelayanan terpadu satu pintu

Sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang makin meningkat, tuntutan yang lebih terbuka, serta perkembangan globalisasi yang memicu peningkatan yang lebih cepat lagi dalam kebutuhan dan tuntutan akan layanan publik, maka model birokrasi tradisional tersebut biasanya dianggap tidak lagi memadai. Untuk itu, diperlukan suatu model baru yang mampu beradaptasi dengan tuntutan perubahan ini. Model yang mampu menyelesaikan berbagai persoalan masyarakat serta merespon berbagai perubahan yang terjadi dengan cepat.

Berkenaan dengan hal tersebut, berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, terdapat beberapa model penyelenggaraan pelayanan publik yaitu:

- a. Fungsional, pola pelayanan publik diberikan oleh penyelenggara pelayanan sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya
- b. Terpusat, pola pelayanan publik diberikan secara tunggal oleh penyelenggara pelayanan berdasarkan pelimpahan wewenang dari penyelenggara pelayanan terkait
- c. Terpadu, pola pelayanan publik yang meliputi:
 - 1) Terpadu Satu Atap, pola pelayanan yang diselenggarakan dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses dan dilayani melalui beberapa pintu.
 - 2) Terpadu Satu Pintu, pola pelayanan yang diselenggarakan pada satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses dan dilayani melalui satu pintu.

Lebih lanjut pelayanan Terpadu Satu Pintu menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No.24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu adalah kegiatan penyelenggaraan perizinan dan non perizinan yang proses pengelolaannya mulai dari tahap permohonan sampai ke tahap terbitnya dokumen dilakukan dalam satu tempat. Adapun tujuan Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah: (a) meningkatkan kualitas layanan publik; (b) memberikan akses yang lebih luas kepada masyarakat untuk memperoleh pelayanan publik. Sasaran yang akan dicapai dalam Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah terwujudnya pelayanan publik yang cepat, murah, mudah, transparan, pasti dan terjangkau serta meningkatnya hak-hak masyarakat terhadap pelayanan publik.

C. Perencanaan program peningkatan kualitas pelayanan menuju pelayanan terpadu satu pintu

Nawawi, H (2005:146) mengemukakan bahwa terdapat perbedaan antara organisasi profit dan organisasi non profit. Dimana untuk organisasi profit, memiliki otonomi dalam menjalankan manajemennya berupa kebebasan mewujudkan pengembangan organisasinya. Berbeda dengan organisasi non profit di bidang pemerintahan, sebagai sebuah organisasi besar yang disebut negara. Organisasi ini diatur dengan manajemen umum oleh Pemerintah Pusat, yang secara berencana dan sistematis telah menetapkan berbagai pengaturan yang mengikat bagi organisasi non profit yang lebih

rendah sebagai bawahannya, dalam memilih dan mengimplementasikan manajemen, khusus di lingkungan masing-masing. Dalam mengimplementasikan Manajemen Strategik di lingkungan kedua bentuk organisasi tersebut adalah pada awal dari kegiatan manajemennya yang dimulai dari kegiatan menyusun Perencanaan Strategik sebagai fungsi manajemen. Perencanaan itu berperan sebagai keputusan strategik dengan memuat rumusan tentang strategi pencapaian tujuan strategik organisasi.

Terkait hal tersebut, Ratminto (2006:255-262) mengemukakan, Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah memiliki Standar Pelayanan Minimal yang harus dipenuhi dalam pelayanan publik. Sebagai hal baru, wajar kalau pengertian SPM belum banyak dipahami secara luas oleh masyarakat. Pemahaman SPM secara memadai bagi masyarakat merupakan hal yang berkaitan dengan hak-hak konstitusional perorangan maupun kelompok masyarakat yang harus mereka peroleh dan wajib dipenuhi oleh pemerintah, berupa tersedianya pelayanan publik. Rencana pencapaian SPM tersebut dituangkan dalam RPJMD dan Rencana Strategi SKPD.

Selaras dengan hal tersebut, Widodo (2006:91) mengemukakan bahwa indikator kinerja sebagai ukuran keberhasilan dari tujuan dan sasaran organisasi, diperlukan dalam rencana kinerja yang merupakan proses penetapan kegiatan tahunan. Hal tersebut berdasarkan program, kebijakan, dan sasaran yang telah ditetapkan dalam rencana strategis. Hasil perencanaan kinerja berupa rencana kinerja tahunan yaitu aktivitas pengambilan keputusan di depan tentang tingkat pencapaian kinerja yang diinginkan, dihubungkan

dengan tingkat pelaksanaan program. Terdapat lima indikator kinerja, yaitu: *inputs* (masukan), *outputs* (keluaran), *outcomes* (hasil), *benefits* (manfaat) dan *impact* (dampak).

Wijaya (2007:544) mengemukakan bahwa *outcome* dan dampak dari kinerja suatu pelayanan publik sebenarnya akan menentukan *reward* dari kelanjutan program, apakah program akan diteruskan dan diluaskan cakupannya, ataupun dianjurkan direvisi atau diganti dengan strategi yang baru. Terkait penyusunan rencana program, Wahyudi (2006:16) berpendapat, penyusunan RKPD dimulai dengan kegiatan Bappeda menyusun Rancangan Awal RKPD. Selanjutnya Kepala SKPD menyiapkan Rencana Kerja SKPD sesuai dengan tugas pokok dan fungsi dan dengan mengacu pada rancangan awal RKPD serta berpedoman pada Renstra SKPD. Setelah Rencana Kerja SKPD tersusun Bappeda mengkoordinasikan penyusunan rancangan RKPD dengan menggunakan Renja SKPD. Rancangan RKPD yang telah disusun oleh Bappeda dijadikan bahan bagi musrenbang dalam rangka penyusunan RKPD yang diikuti oleh unsur-unsur masyarakat dan penyelenggara pemerintahan.

Bagaimana langkah menetapkan rencana pelayanan bagi organisasi pemberi jasa dapat disimak pada ulasan yang dikemukakan oleh Gasperz (2002:164-166):

- a. Langkah pertama, menetapkan pernyataan visi, misi dan elemen sistem kualitas.
- b. Langkah kedua, melakukan evaluasi eksternal dan internal.
- c. Langkah ketiga, melakukan studi banding dengan organisasi jasa terbaik.
- d. Langkah keempat, mengembangkan rencana taktis yakni menetapkan sasaran tujuan organisasi, kemudian mendeskripsikan program pelayanan

- pelanggan.
- e. Langkah kelima, mengembangkan rencana operasional dengan mendefinisikan sumber daya yang diperlukan untuk mencapai tujuan kualitas serta menetapkan rencana strategis spesifik dan program pelayanan pelanggan.
 - f. Langkah keenam, menetapkan standar-standar pelayanan pelanggan.
 - g. Langkah ketujuh, melakukan peninjauan ulang dan pengendalian dengan melakukan pengukuran performansi pelayanan pelanggan.
 - h. Langkah kedelapan, memformulasikan dan merencanakan pembaharuan pelayanan pelanggan. Meninjau ulang hasil pendahuluan, melakukan perbandingan performansi aktual terhadap standar pelayanan pelanggan yang telah ditetapkan. Apabila diperlukan, dilakukan pembaharuan rencana dan perubahan standar pelayanan agar meningkatkan kepuasan pelanggan terus menerus. Peningkatan kepuasan pelanggan terus menerus akan menciptakan loyalitas pelanggan, yang pada akhirnya akan membawa organisasi jasa itu menjadi pemimpin di pasar, karena keunggulannya dalam pelayanan pelanggan.

Apabila ditinjau dari langkah mengembangkan rencana operasional dengan mendefinisikan sumber daya yang diperlukan, terkait dengan pemerintah daerah, Mardiasmo (2004:40) menjelaskan bahwa akuntansi manajemen sektor publik sudah dibutuhkan sejak tahap perencanaan. Pada tahap perencanaan strategis (pembuatan Renstrada), pemerintah daerah membuat alternatif program pendukung strategi organisasi. Program tersebut diseleksi kemudian dipilih program yang sesuai dengan skala prioritas dan sumber daya yang dimiliki. Peran akuntansi manajemen sektor publik adalah memberikan informasi untuk menentukan berapa biaya program (*cost of program*), berapa biaya suatu aktivitas (*cost of activity*) dan evaluasi kinerja sebelumnya, pemerintah daerah dapat menentukan berapa anggaran yang dibutuhkan dikaitkan dengan sumber daya yang dimiliki. Akuntansi manajemen memainkan peran yang vital dalam proses pemilihan program, penentuan biaya program, dan penganggaran.

Lebih lanjut untuk peningkatan kepuasan pelanggan, terdapat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor Kep/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) Unit Pelayanan Instansi Pemerintah. Disebutkan bahwa IKM merupakan data informasi tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran secara kuantitatif dan kualitatif atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan, dari aparatur penyelenggara dengan membandingkan antara harapan dan kebutuhannya.

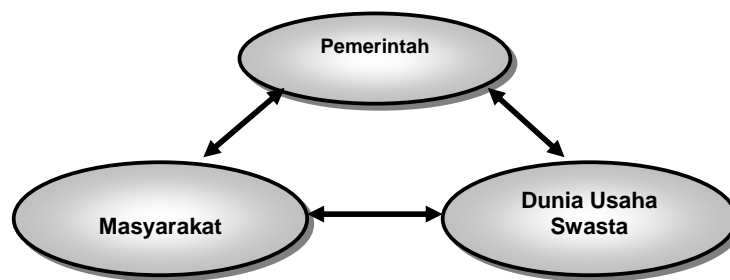
Osborne Gaebler dalam Dwiyanto (2005:154-157) mengidentifikasi keuntungan sistem administrasi dan manajemen pelanggan pada posisi sentral:

1. Memaksa pemberi jasa untuk bertanggungjawab kepada pelanggan, yang berarti pemberi jasa harus selalu mencari umpan balik untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan pelanggannya.
2. Mendepolitisasi keputusan pilihan pemberi jasa. Depolitisasi keputusan terjadi karena dasar pembuatan keputusan ada pada kebutuhan pelanggan.
3. Merangsang lebih banyak inovasi. Ketika pemberi jasa harus bersaing, ia akan selalu mencari cara-cara baru dan terbaik untuk memuaskan pelanggan atau pengguna jasa.
4. Memberikan kesempatan kepada orang lain untuk memilih di antara berbagai macam pelayanan.
5. Menghindari pemborosan karena pasokan disesuaikan dengan permintaan.

Untuk mencapai tujuan yakni peningkatan kualitas pelayanan publik, tidak lepas dari kepuasan publik sebagai pengguna jasa layanan. Sebagaimana yang dirumuskan oleh Tim Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Pemerintahan yang Baik (Bappenas, 2005) tentang gambaran situasi dan kondisi yang terjadi bilamana tata pemerintahan yang baik diterapkan antara lain adalah meningkatnya kualitas pelayanan kepada masyarakat dan dunia usaha swasta. Pemerintahan yang baik meliputi tata pemerintahan yang

baik untuk sektor publik dan tata kelola/kepemerintahan yang baik untuk dunia usaha swasta. Apabila ketiga pilar seperti tampak pada gambar berikut ini menerapkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik, maka akan terjadi proses yang sinergis antar ketiganya sehingga secara umum sumber daya yang tersedia dapat dimanfaatkan secara optimal untuk dapat mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Dengan demikian, sesungguhnya penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik untuk sektor publik harus melibatkan ketiga pilar tersebut.

Gambar II.3. Tiga Pilar/Aktor dalam tata pemerintahan yang baik



Sumber: Tim Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Pemerintahan yang Baik, Bappenas, 2005

Keterlibatan masyarakat dalam pemerintahan yang baik tersebut, menurut Purwanto dalam Dwiyanto (2005:196) adalah merupakan pergeseran cara pandang terhadap masyarakat yang semula hanya sekedar dilihat sebagai pengguna layanan (*customer*) kemudian dipandang sebagai warga negara yang memiliki negara (*owner*). Selanjutnya, gambaran ini dituangkan dalam bentuk matrik yang dibuat oleh Wray dalam Dwiyanto (2005:196) sebagai berikut:

Tabel II.1
Identifikasi Peran Masyarakat

Peran Masyarakat	Bagaimana peran dijalankan
Sebagai <i>customer</i>	Masyarakat adalah pengguna utama dan klien pelayanan publik sehingga mereka harus diperlakukan sebagai <i>customer</i> yang berharga oleh pemerintah sebagai penyedia pelayanan publik
Sebagai pemilik atau pemegang Saham	Masyarakat adalah pemilik negara, melalui pajak yang mereka bayarkan maka mereka telah melakukan investasi terhadap pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah. Masyarakat adalah pemegang saham, karena mereka memberikan suara secara langsung untuk memilih gubernur/bupati/walikota yang harus menjalankan pemerintahan.
Sebagai pembuat isu kebijakan	Masyarakat menentukan visi pemerintah, masa depan yang ingin diwujudkan serta strategi untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Masyarakat adalah penasehat pemerintah ketika mereka akan membuat kebijakan yang menyangkut kepentingan publik.
Sebagai produsen pelayanan publik	Masyarakat dan institusi-institusi yang dibentuk oleh masyarakat bekerjasama dengan pemerintah menjadi penyedia pelayanan publik, baik yang dibayar maupun yang dilakukan secara sukarela
Sebagai evaluator kualitas pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah	Sebagai pengguna utama pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah, masyarakat memegang posisi yang paling sentral untuk menilai kualitas pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah
Sebagai pemantau pelayanan publik yang independen	Pengukuran kinerja dilakukan oleh masyarakat pada level akar rumput yang lebih bersifat independen dengan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat secara umum.

Sumber: Dwiyanto, A (2005:196)

Pergeseran cara pandang tersebut, memunculkan peran baru bagi masyarakat, dari semula hanya menjadi obyek pembangunan, menjadi subyek pembangunan. Masyarakat tidak sekedar hanya duduk manis menerima apa yang diberikan oleh pemerintah, namun mereka juga berperan aktif dalam hal memberikan masukan, saran dan kritik kepada pemerintah. Hal inilah yang harus ditangkap oleh pemerintah selaku pihak pemberi jasa pelayanan publik. Masyarakat sebagai pemantau pelayanan publik yang independen bebas

mengemukakan pendapatnya dan pemerintahpun secara “legowo” menerima saran dan kritik tersebut guna perbaikan ke arah yang lebih baik. Salah satunya dengan cara mengukur indeks kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik. Bertolak dari sini dapat diketahui hal-hal apa saja yang masih perlu diperbaiki, yang pada akhirnya akan menciptakan pelayanan prima.

Seperti yang telah diuraikan sebelumnya bahwa pada era otonomi daerah saat ini, seharusnya pelayanan publik menjadi lebih responsif terhadap kepentingan publik dengan adanya perubahan paradigma pelayanan publik yang beralih dari pelayanan sentralistik ke pelayanan yang lebih memberikan fokus pada pengelolaan yang berorientasi kepuasan pelanggan (*customer-driven government*).

Adapun ciri-ciri pengelolaan ini menurut Mohammad (2003) meliputi:

- a. lebih memfokuskan diri pada fungsi pengaturan melalui berbagai kebijakan yang memfasilitasi berkembangnya kondisi kondusif bagi kegiatan pelayanan kepada masyarakat,
- b. lebih memfokuskan diri pada pemberdayaan masyarakat sehingga masyarakat mempunyai rasa memiliki yang tinggi terhadap fasilitas-fasilitas pelayanan yang telah dibangun bersama,
- c. menerapkan sistem kompetisi dalam hal penyediaan pelayanan publik tertentu sehingga masyarakat memperoleh pelayanan yang berkualitas,
- d. terfokus pada pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran yang berorientasi pada hasil (*outcomes*) sesuai dengan masukan yang digunakan,
- e. lebih mengutamakan apa yang diinginkan oleh masyarakat,
- f. memberi akses kepada masyarakat dan responsif terhadap pendapat dari masyarakat tentang pelayanan yang diterimanya,
- g. lebih mengutamakan antisipasi terhadap permasalahan pelayanan,
- h. lebih mengutamakan desentralisasi dalam pelaksanaan pelayanan, dan
- i. menerapkan sistem pasar dalam memberikan pelayanan.

Sejalan dengan hal ini, West dan Farr dalam draft dokumen IATT (hal:35) mengemukakan bahwa pemikiran inovatif dan kreatif tersebut harus

didorong untuk menciptakan peluang-peluang baru untuk mengantisipasi perubahan-perubahan di masa yang akan datang.

Innovation is regarded as something new which leads to change. However, change cannot always be regarded as innovation since it doesn't always involve new ideas or does not always lead to improvement in an organization. Artinya, bahwa inovasi dipandang sebagai sesuatu yang baru yang dapat mengakibatkan adanya perubahan. Namun tidak semua perubahan dapat dipandang sebagai suatu inovasi manakala perubahan tersebut tidak melibatkan ide baru, atau perubahan yang tidak membawa pada perbaikan dalam suatu organisasi.

Untuk menggali sebanyak mungkin inovasi dan kreatifitas dalam suatu organisasi maka pihak manajemen perlu mendobrak hambatan-hambatan yang menyumbat pengaliran gagasan dari benak setiap orang dalam organisasi. Seperti halnya yang dikemukakan oleh Soeling (2005:7) bahwa pihak manajemen (pimpinan) dituntut untuk mampu memotivasi para individu yang ada agar gagasan yang mereka miliki tidak selamanya “*tacit*” (hanya tertanam dibenak setiap orang) tetapi diupayakan menjadi “*explicit*” (disharing dengan setiap orang) misalnya melalui *brainstorming*, diskusi-diskusi rutin, penerbitan jurnal atau laporan bulanan dan media sederhana lainnya seperti kotak saran, formulir keluhan dan saran.

Terdapat studi yang dilakukan oleh *Centre of Development Studies* IPB dalam Pramusinto (2006: 8-10), terkait dengan pelayanan publik di bidang perijinan yang menunjukkan beberapa daerah sudah memulai

membentuk pelayanan terpadu sejak awal pelaksanaan otonomi daerah, yakni Kota Pare-Pare, Kota Malang, Kabupaten Gianyar dan Sidoarjo telah mengeluarkan perda yang terkait dengan pelayanan perijinan sejak tahun 2001. Selain inovasi dalam bentuk pelayanan publik terpadu, sejumlah daerah melakukan pembaruan dengan membentuk perda mengenai transparansi informasi dan partisipasi, yakni Kabupaten Solok, Kota Gorontalo dan Kabupaten Lebak. Transparansi diperlukan agar masyarakat memperoleh akses informasi mengenai apa yang sudah, sedang dan akan dilakukan oleh pemerintah. Penguasaan informasi adalah sebagai bentuk dominasi kekuasaan oleh pihak yang memiliki informasi terhadap mereka yang kurang memilikinya. Selama ini penguasaan informasi sangat didominasi oleh pemerintah (*executive*). Pihak legislatif tidak memiliki kemampuan cukup karena akses terhadap informasi sangat lemah. Ketika legislatif tidak bisa bekerja dengan maksimal dan masyarakat tidak bisa memberikan masukan terhadap wakil rakyatnya, maka pemerintah bekerja dalam kondisi yang tidak terkontrol. Partisipasi diperlukan agar kebijakan yang dibuat oleh pemerintah menjadi legitimate. Partisipasi masyarakat untuk setiap kebijakan publik adalah proses mengekspresikan gagasan sekaligus menyalurkan keluhan terhadap pelayanan pemerintahan yang dianggap kurang memuaskan. Sarana partisipasi dimaksudkan agar masyarakat "bisa didengar" (*able heard*), bisa dipahami (*to be understood*), bisa dihormati (*to be respected*), bisa mendapatkan penjelasan (*an explanation*), bisa mendengarkan permintaan maaf (*an apology*) dari pemerintah dan bisa mendapatkan informasi mengenai

perbaikan (*remedial actions*) atas kesalahan yang sudah dilakukan oleh pemerintah.

Dengan demikian, berdasarkan uraian dari penelitian terdahulu dan landasan teori sebagaimana tersebut maka dapat dipahami bahwa dalam rangka menciptakan tata pemerintahan yang baik maka diperlukan upaya dalam peningkatan kualitas pelayanan publik. Upaya yang dapat dilakukan untuk dapat mencapai tujuan ini adalah dengan menyusun perencanaan. Dengan adanya perencanaan diharapkan terdapatnya suatu pengarahan kegiatan, dan pedoman bagi pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang ditujukan kepada pencapaian tujuan yakni peningkatan kualitas pelayanan publik. Di dalam penyusunan perencanaan ini perlu mempertemukan dan melibatkan kepentingan-kepentingan struktur organisasi dan kesinergisan dari aktor tiga pilar pembangunan yakni masyarakat, swasta dan pemerintah. Diharapkan perencanaan yang dihasilkan berkualitas dan mengandung nilai manfaat yang tinggi bagi pencapaian tujuan dan sasaran.

D. Kerangka Pikir Penelitian

Penelitian yang akan dilakukan ini dengan berpijak pada landasan teori yang ada dan setelah disandingkan dengan fenomena yang berkembang di Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan, maka dapat ditarik garis merah bahwa dengan adanya kesenjangan yang terjadi dapat menjadikan bahan pertimbangan penting untuk dilakukan penyusunan formulasi penyusunan program, dengan mempertimbangkan faktor internal maupun

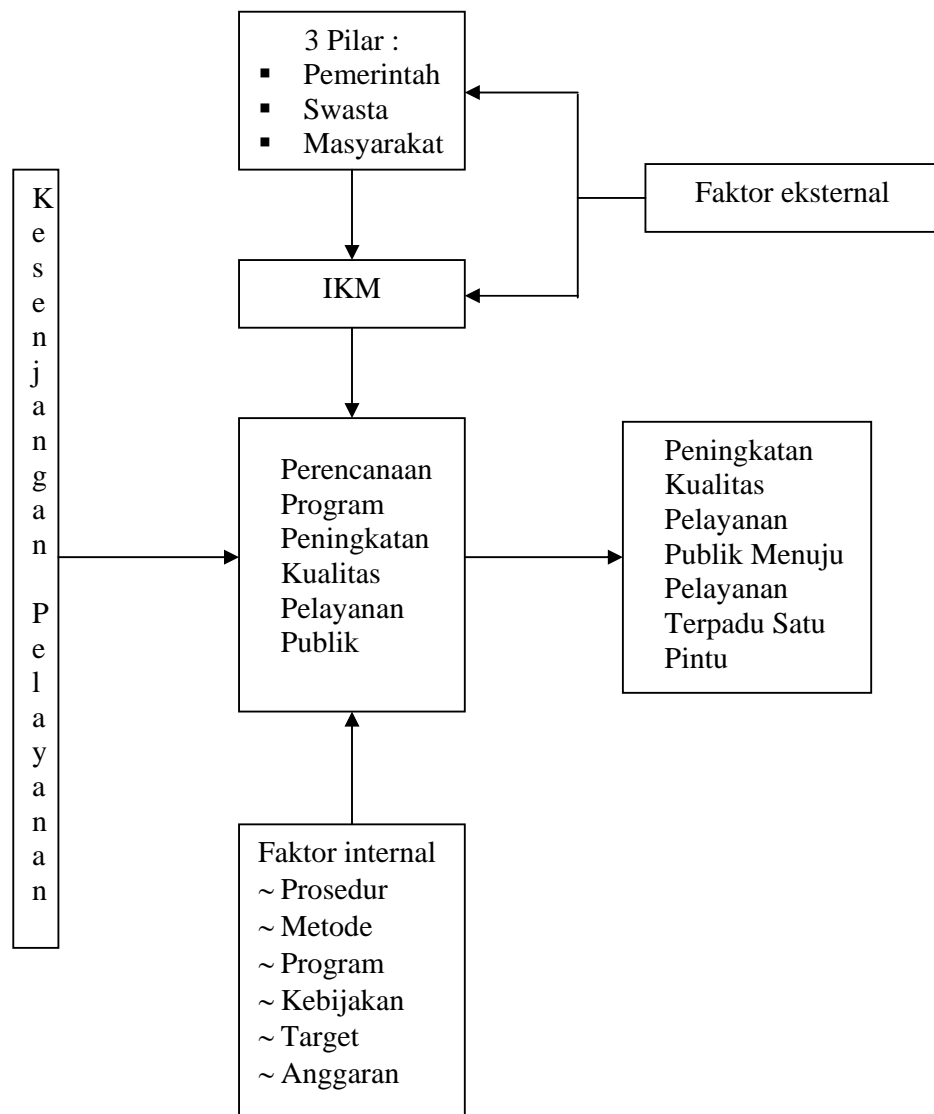
eksternal. Peneliti memfokuskan pada program, policy dan proyek Unit Pelayanan Terpadu sebagai faktor internal. Faktor eksternal diperoleh dengan mempertemukan tiga pilar pemerintahan yang terdiri dari pemerintah, dunia usaha swasta dan masyarakat dengan cara menyusun indeks kepuasan masyarakat sebagai bahan pertimbangan dalam penyusunan program peningkatan kualitas pelayanan publik.

Langkah-langkah penyusunan program peningkatan kualitas pelayanan di atas apabila diterapkan pada organisasi pelayanan publik diharapkan dapat meningkatkan performa pelayanan publik dan merubah opini publik sebagai pelanggan setia yang selama ini memberikan segala kesan buruk pada organisasi pelayanan publik : tidak efisien, biaya tidak jelas, proses perijinan harus melalui banyak meja, berbelit-belit, dan makan waktu yang lama. Upaya peningkatan kualitas pelayanan publik dengan melalui penyusunan program yang matang dan sungguh-sungguh akan memberikan akselerasi dalam pencapaian visi dan misi organisasi pelayanan publik, dalam penelitian ini adalah Unit Pelayanan Terpadu.

Unit Pelayanan Terpadu sebagai organisasi pelayanan publik di Pemerintah Kabupaten Pekalongan merupakan organisasi yang sudah memiliki kelayakan untuk memenuhi kewajiban pembentukan perangkat daerah yang menyelenggarakan pelayanan terpadu satu pintu sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No.24 Tahun 2006. Proses penyusunan program peningkatan kualitas pelayanan publik pada Unit

Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan akan memberikan kontribusi yang cukup besar dalam menghantarkan pada pelayanan yang lebih prima yakni menuju Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Untuk lebih detailnya kerangka konseptual tinjauan pustaka ini dapat dilihat pada gambar II.4 berikut ini.

Gambar II.4. Kerangka Pikir Penelitian



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggabungkan dua jenis pendekatan, yaitu kuantitatif dan kualitatif dengan jenis deskriptif. Penelitian kuantitatif dipergunakan dengan mengedepankan penelitian survey, yaitu informasi diperoleh dari responden dengan mempergunakan alat bantu kuesioner. Dalam hal ini dengan mempergunakan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) untuk mengetahui tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan. Singarimbun (1995) menyatakan bahwa dalam penelitian survey, informasi dikumpulkan dari responden dengan mempergunakan kuesioner. Adapun maksud penelitian dengan metode ini adalah : (1) penjajagan (*eksploratif*), (2) deskriptif, (3) penjelasan (*eksplanatori/confirmatory*) yakni untuk menjelaskan hubungan kausal dan pengujian hipotesa, (4) evaluasi, (5) prediksi / meramalkan kejadian tertentu di masa datang, (6) penelitian operasional, dan (7) pengembangan indikator-indikator sosial.

Dalam penelitian kualitatif, tipe penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian studi kasus, karena dalam penelitian ini peneliti ingin menelaah secara intensif, mendetail dan komprehensif tentang bagaimana perencanaan program peningkatan kualitas pelayanan publik pada Unit Pelayanan Terpadu

Kabupaten Pekalongan. Sebagaimana definisi dari studi kasus ini menurut Bonoma dalam McNabb, David E. (2002:286):

A case is a description of a management situation based on interview, archives, naturalistic observation, and other data, constructed to be sensitive to the context in which management behavior takes place and to its temporal restraints. These are characteristics shared by all cases.

Manfaat studi kasus untuk meneliti perencanaan program sebagaimana penjelasan dari Lang dan Heiss dalam McNabb, David E. (2002:286) tentang manfaat dari studi kasus sebagai berikut:

Case studies are often intensive studies of one or a few exemplary individuals, families, events, time periods, decisions or set of decisions, processes, programs, institutions, organizations, groups, or even entire communities.

Demikian pula Muhadjir (1996: 42) menjelaskan tujuan utama studi kasus adalah memahami secara menyeluruh suatu kasus (yang mungkin pribadi, satuan sosial atau masalah), masa lampau dan perkembangannya. Lingkup studi kasus pada dasarnya mencakup seluruh siklus perkembangan obyek, tetapi dapat pula membatasi pada obyek-obyek spesifik. Studi kasus lebih bersifat penjelajahan; kesimpulannya lebih bersifat deskriptif.

B. Fokus Penelitian

Penetapan fokus penelitian diharapkan dapat membatasi obyek kajian sehingga peneliti tidak terjebak pada banyak atau melimpahnya volume data yang diperoleh di lapangan. Menurut Moleong (2002: 237), penentuan fokus penelitian memiliki 2 tujuan, yaitu: *pertama*, penetapan fokus membatasi studi yang berarti bahwa dengan adanya fokus penelitian penentuan tempat penelitian menjadi layak. *Kedua*, penentuan fokus secara efektif membantu

dalam menetapkan kriteria-kriteria inklusi-eksklusi untuk menyaring informasi yang mengalir masuk.

Berdasarkan uraian tersebut, maka dalam penelitian ini yang ditetapkan sebagai fokus penelitian adalah belum adanya perencanaan program yang disusun dengan pertimbangan faktor internal maupun eksternal pada Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan yang bermanfaat guna mengetahui tingkat keberhasilan yang telah diraih. Program tahunan yang disusun hanya rencana rutin tahunan, tidak ada perencanaan yang terprogram untuk tiap tahunnya, sehingga tidak dapat diketahui perkembangan yang diperoleh, sebab disusun tanpa adanya kesinambungan dan keterkaitan antara tahun berjalan dengan tahun berlalu. Pada akhirnya rencana yang disusun dari tahun-ketahun sama dan tidak ada perubahan. Akibatnya inovasi program yang diharapkan mampu meningkatkan pelayanan publik pun masih jauh dari harapan. Program yang dirancang kurang mempertimbangkan unsur-unsur peningkatan pelayanan publik, yaitu prosedur, metode, target, anggaran dan policy sebagai faktor internal. Selain itu faktor eksternal yaitu sinergi kerjasama antara pemerintah, swasta dan masyarakat belum dilaksanakan secara maksimal. Hal ini terlihat dari belum adanya penilaian pelayanan publik Unit Pelayanan Terpadu dari pihak pengguna jasa yaitu swasta dan masyarakat.

Penjabaran ruang lingkup penelitian ini meliputi:

1. Tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan oleh Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan sebagai pertimbangan dalam penyusunan program peningkatan kualitas pelayanan publik.
2. Menyusun rencana (selain program) untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik di Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan.

C. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian adalah alat bantu yang digunakan oleh peneliti dalam mengumpulkan data dan informasi yang diperoleh dalam penelitian. Berkaitan dengan pengumpulan data, peneliti menggunakan instrumen penelitian sebagai berikut:

1. Kuesioner Indeks Kepuasan Masyarakat yaitu daftar pertanyaan yang diajukan kepada masyarakat pengguna jasa pelayanan di Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan.
2. Pedoman wawancara (*interview guide*) yaitu berupa daftar pertanyaan yang diajukan kepada masyarakat pengguna jasa UPT dan aparat Pemerintah Kabupaten Pekalongan.
3. Buku catatan dan alat tulis yang digunakan untuk mencatat data-data dokumen, laporan-laporan dan informasi yang diperlukan dalam penelitian.
4. Peneliti sendiri, yang dapat secara langsung menyaksikan dan mengamati kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan penelitian ini.

D. Pemilihan Responden dan Informan

Dalam penelitian ini informan yang telah ditetapkan adalah :

1. Masyarakat pengguna jasa perizinan di Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan.

Masyarakat diposisikan sebagai responden untuk menggali informasi mengenai tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan di Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan. Responden yang dipilih adalah mereka yang pernah menggunakan jasa perizinan dengan jumlah sebanyak 210 orang. Jumlah ini diperoleh berdasarkan rumus :

$\begin{aligned} (\text{jumlah unsur} + 1) \times 10 &= \text{jumlah responden} \\ (20 + 1) \times 10 &= 210 \text{ responden} \end{aligned}$

Sumber : Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/25/M.PAN/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah

Dari 210 responden selanjutnya akan dipilih untuk dijadikan informan sebagai tindak lanjut pendalaman penelitian ini. Jumlah informan tidak dibatasi namun lebih berdasarkan kedalaman informasi yang terkumpul selama penelitian. Pemilihan informan menurut Faisal (1990) dalam Sugiyono (2005: 56) dipilih karena memiliki kriteria kriteria :

- a. Mereka yang menguasai atau memahami sesuatu melalui proses enkulturasi, sehingga sesuatu itu bukan sekedar diketahui, tetapi juga dihayatinya.
- b. Mereka yang tergolong masih berkecimpung atau terlibat pada kegiatan yang tengah diteliti.
- c. Mereka yang mempunyai waktu yang memadai untuk dimintai informasi.
- d. Mereka yang tidak cenderung menyampaikan informasi hasil “kemasannya” sendiri.

- e. Mereka yang pada mulanya tergolong “cukup asing” dengan peneliti sehingga lebih menggairahkan untuk dijadikan semacam guru atau nara sumber.
2. Pejabat di Lingkungan Kabupaten Pekalongan, utamanya yang menangani perencanaan Unit Pelayanan Terpadu.

E. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data yang digunakan, meliputi:

1. Observasi

Apabila peneliti ingin mengamati dan mencatat hal-hal yang berlangsung menurut apa adanya maka peneliti berperan pasif yaitu belum melakukan apa-apa hanya membuat catatan dari jauh. Dengan teknik ini dimungkinkan subyek yang diamati berbuat sesuai dengan kondisi aslinya, tidak dibuat-buat. Teknik ini dipilih untuk mengumpulkan data yang faktual dengan cara berperan secara pasif dengan melihat suasana pelayanan yang dilakukan petugas UPT dan masyarakat sebagai pemohon layanan.

2. Penelitian IKM

Kegiatan wawancara peneliti lakukan dengan cara mengajukan pertanyaan terstruktur kepada masyarakat pengguna jasa perizinan di lingkungan Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan dengan menggunakan kuesioner sebagai panduan wawancara, guna memperoleh data awal mengenai Indeks Kepuasan Masyarakat. Pertanyaan yang disusun berpedoman pada Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara

Nomor : KEP/25/M.PAN/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah. Peneliti menyusun 20 pertanyaan yaitu dari 14 unsur pertanyaan minimal yang harus ada, dan 6 pertanyaan tambahan. Hal ini dilakukan mengingat masing-masing unit pelayanan memiliki karakteristik yang berbeda-beda, sehingga penambahan beberapa unsur pertanyaan yang dianggap relevan dianggap perlu. Dari data yang diperoleh maka dapat diperoleh hal-hal apa saja yang menjadi faktor pendorong dan penghambat peningkatan kepuasan masyarakat.

3. Wawancara/*Interview Guide*

Berpijak dari penelitian IKM, maka dilakukan wawancara kepada pejabat di lingkungan Pemerintah Kabupaten Pekalongan, utamanya yang menangani perencanaan Unit Pelayanan Terpadu untuk memperoleh informasi sebanyak-banyaknya terkait dengan masalah dan fokus penelitian dan masyarakat pengguna jasa UPT. Teknik wawancara yang digunakan bersifat tidak terstruktur dan mendalam. Wawancara dilakukan dengan pertanyaan yang *open-ended* dan mengarah pada kedalaman informasi serta dilakukan tidak secara formal terstruktur untuk menggali pandangan subyek yang diteliti tentang perencanaan peningkatan kualitas pelayanan.

Wawancara dilakukan beberapa kali sesuai dengan keperluan peneliti untuk mendapatkan kejelasan dan kemantapan masalah yang sedang dijelajahi. Alat yang digunakan dalam wawancara adalah panduan

wawancara yang berisikan pokok-pokok pertanyaan. Selain itu mengembangkan situasi akrab ketika wawancara, sehingga menyebabkan informan merasa tidak sedang diwawancarai. Dalam penelitian kuantitatif biasa disebut *grand tour question* (wawancara yang menggunakan metode interaksi keakraban dan berbicara hal umum dan menyenangkan), sehingga informasi dari subyek penelitian mudah mengalir sesuai kondisi aslinya.

4. Dokumentasi

Dokumentasi digunakan untuk melengkapi dan membuktikan keberadaan segala aktivitas yang telah dilakukan. Dalam rangka mendapatkan gambaran yang asli dan dapat dibuktikan keberadaan dan kebenarannya maka hasil kegiatan penelitian direkam dalam bentuk foto-foto. Sedangkan perlakuan terhadap dokumen tertulis dilakukan pencatatan serta pemfotopian dari naskah aslinya.

F. Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan usaha untuk menemukan jawaban atas pertanyaan yang diperoleh dari hasil penelitian. Mengingat penelitian ini menggabungkan dua pendekatan, maka ada dua jenis teknis analisis data, yaitu:

1. Pendekatan Kuantitatif

Dalam pendekatan kuantitatif, analisis data yang dipergunakan adalah statistik deskriptif yang akan memberikan gambaran atau deskripsi

mengenai persepsi masyarakat akan pelayanan Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan. Penggunaan kuesioner sebagai metode pengumpulan data dilakukan dengan cara mengajukan beberapa pertanyaan kepada responden untuk memperoleh informasi yang relevan dengan tujuan survey. Untuk penilaian terhadap masing-masing unsur prodesur pelayanan mempergunakan skala likert, yaitu untuk kategori tidak baik diberi nilai persepsi 1, kurang baik diberi nilai persepsi 2, baik diberi nilai persepsi 3, sangat baik diberi nilai persepsi 4.

Pengolahan data dengan nilai IKM dihitung dengan menggunakan nilai rata-rata tertimbang masing-masing unsur pelayanan. Dalam penghitungan indeks kepuasan masyarakat terhadap 20 unsur pelayanan yang dikaji, setiap unsur pelayanan memiliki penimbang yang sama dengan rumus sebagai berikut :

$$\text{Bobot nilai rata-rata tertimbang} = \frac{\text{jumlah bobot}}{\text{jumlah unsur}} = \frac{1}{20} = 0,05$$

Untuk memperoleh nilai IKM unit pelayanan, digunakan pendekatan nilai rata-rata tertimbang dengan rumus sebagai berikut:

$$\text{IKM} = \frac{\text{total dari Nilai Persepsi per Unsur}}{\text{Total unsur yang terisi}} \times \frac{\text{nilai penimbang}}$$

Untuk memudahkan interpretasi terhadap penilaian IKM yaitu antara 25-100 maka hasil penilaian tersebut diatas dikonversikan dengan nilai dasar 25, dengan rumus sebagai berikut :

$$\text{IKM Unit Pelayanan} \times 25$$

Dari hasil konversi IKM tersebut maka dapat diketahui mutu pelayanan dan kinerja unit pelayanan (Tabel III.1).

Tabel III.1
Nilai Persepsi, Interval IKM, Interval Konversi IKM,
Mutu Pelayanan dan Kinerja Unit Pelayanan

NILAI PERSEPSI	NILAI INTERVAL IKM	NILAI INTERVAL KONVERSI IKM	MUTU PELAYANAN	KINERJA UNIT PELAYANAN
1	1,00 – 1,75	25 – 43,75	D	Tidak baik
2	1,76 – 2,50	43,76 – 62,50	C	Kurang baik
3	2,51 – 3,25	62,51 – 81,25	B	Baik
4	3,26 – 4,00	81,26 – 100,00	A	Sangat baik

Setelah diperoleh mutu pelayanan, perlu penghitungan tingkat kesesuaian responden terhadap tingkat kepentingan mereka akan pelaksanaan pelayanan unit pelayanan dengan mempergunakan rumus tingkat kepentingan berikut.

$$Tki = \frac{Xi}{Yi} \times 100 \%$$

Keterangan :

X = variabel tingkat kinerja

Y = tingkat kepentingan pengguna jasa/masyarakat

Tki = tingkat kesesuaian responden

Xi = skor penilaian kinerja

Yi = skor penilaian kepentingan pelanggan

Dari ke-20 unsur penilaian tersebut, dihitung nilai rata-rata dari masing-masing unsur dengan mempergunakan rumus berikut.

$\bar{X} = \frac{\sum X_i}{n}$	$\bar{Y} = \frac{\sum Y_i}{n}$
--------------------------------	--------------------------------

Keterangan :

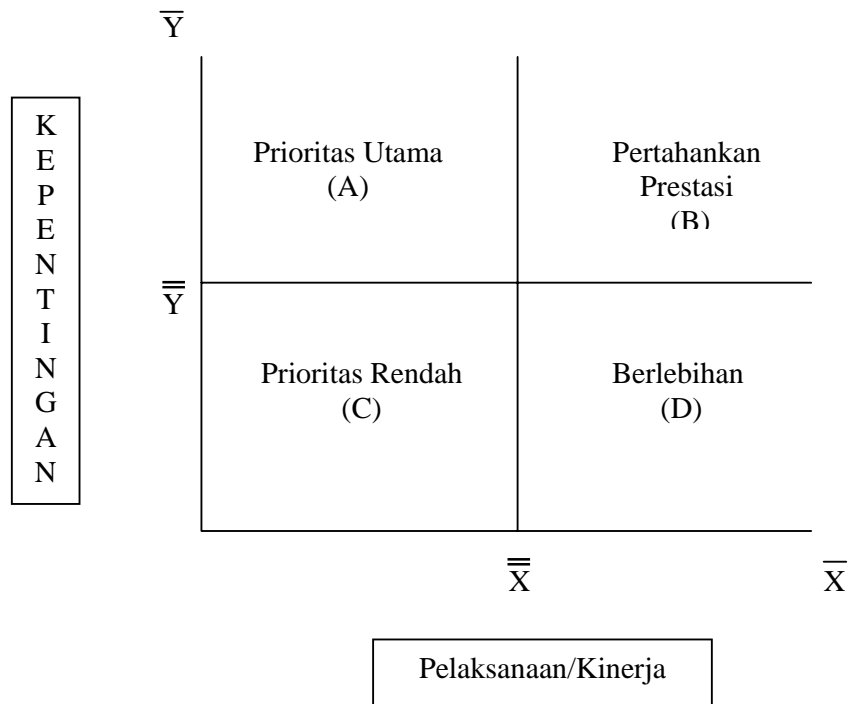
\bar{X} = skor rata-rata tingkat kinerja

\bar{Y} = skor rata-rata tingkat kepentingan

n = jumlah responden

Selanjutnya disusunlah diagram kartesius yaitu suatu bangun yang dibagi atas empat bagian yang dibatasi oleh dua buah garis yang berpotongan tegak lurus pada titik-titik (\bar{X}, \bar{Y}) dimana \bar{X} merupakan rata-rata dari rata-rata skor tingkat kinerja atau kepuasan pengguna jasa seluruh faktor dan \bar{Y} adalah rata-rata dari rata-rata skor tingkat kepentingan seluruh faktor. Diagram tersebut terdiri atas X sebagai sumbu mendatar yang merupakan skor tingkat pelaksanaan/kinerja dan Y sebagai sumbu tegak yang merupakan skor tingkat kepentingan.

DIAGRAM KARTESIUS



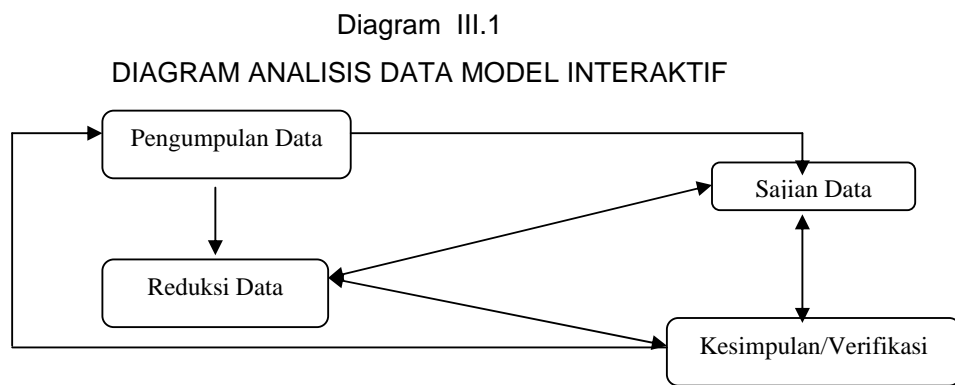
Keterangan Diagram Kartesius

- A : menunjukkan item faktor atau item yang dianggap mempengaruhi kepuasan pengguna jasa, termasuk unsur-unsur jasa yang dianggap sangat penting, namun organisasi publik belum melaksanakannya, sesuai keinginan pengguna jasa, sehingga mengecewakan/tidak puas.
- B : menunjukkan unsur jasa pokok yang telah berhasil dilaksanakan oleh organisasi publik, untuk itu wajib dipertahankan. Dianggap sangat penting dan sangat memuaskan.
- C : menunjukkan beberapa faktor atau item yang kurang penting pengaruhnya bagi pengguna jasa, pelaksanaannya oleh organisasi publik biasa-biasa saja. Dianggap kurang penting dan kurang memuaskan.
- D : menunjukkan faktor atau item yang mempengaruhi pengguna jasa kurang penting. Dianggap kurang penting tetapi sangat memuaskan.

2. Pendekatan Kualitatif

Analisis data lain yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data Model Interaktif. Hal ini dilakukan karena penelitian selain menggunakan pendekatan kuantitatif, juga dilakukan pendekatan kualitatif yang mengutamakan proses serta kesimpulan bersifat tentatif, sehingga selalu merupakan proses yang interaktif dan terus-menerus.

Adapun proses analisis interaktif dimaksud dapat disajikan dalam bentuk skema sebagai berikut :



Sumber : Miles & Huberman (1992)

Oleh karena itu peneliti mulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber yaitu dari hasil wawancara yang dilakukan kepada informan, catatan laporan, serta dokumen-dokumen yang ada. Menurut Miles dan Huberman (1992 : 16) tahapan analisis dalam penelitian kualitatif terdiri dari 3 (tiga) tahapan pokok yaitu:

a. Reduksi Data

Reduksi Data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyerdehanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang

muncul dari catatan tertulis di lapangan. Dengan demikian merupakan bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data sedemikian rupa sehingga kesimpulan data ditarik dan diversifikasi. Dengan reduksi data kita dapat menyederhanakan data kualitatif dan mentransformasikannya dengan berbagai cara, misalnya melalui seleksi yang ketat, ringkasan dan menggolongkannya dalam pola lebih jelas, yang diperoleh dari wawancara, observasi dan dokumen yang tersedia dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terinci.

b. Penyajian Data

Penyajian data atau *display data* merupakan alur penting yang kedua dari kegiatan analisis. Peneliti membatasi suatu penyajian sebagai kumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan atau pengambilan tindakan. Hal ini dimaksudkan agar memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Pada penelitian ini, penyajian data peneliti tampilkan dalam bentuk gambar dan tabel-tabel baik yang diolah sendiri ataupun dalam bentuk tabel yang diambil dari sumber dokumentasi.

c. Penarikan Kesimpulan/Verifikasi

Verifikasi data dalam penelitian kualitatif ini dilakukan secara terus-menerus sepanjang proses penelitian berlangsung. Sejak awal memasuki lapangan dan selama proses pengumpulan data, peneliti

berusaha untuk menganalisis dan mencari makna dari setiap data yang diperoleh yaitu mencari pola, tema, hubungan yang sama, hal-hal yang sering dan yang jarang muncul, hipotesis serta hal lainnya yang dituangkan dalam kesimpulan yang masih bersifat tentatif. Dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi yang terus-menerus tersebut, maka diperoleh kesimpulan yang bersifat *grounded*.

Lebih lanjut dikemukakan oleh Miles dan Huberman (1992: 20), bahwa: “Ketiga hal utama, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi sebagai sesuatu yang jalin-menjalin pada saat sebelum, selama, dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk yang sejajar, untuk membangun wawasan umum yang disebut analisis”.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

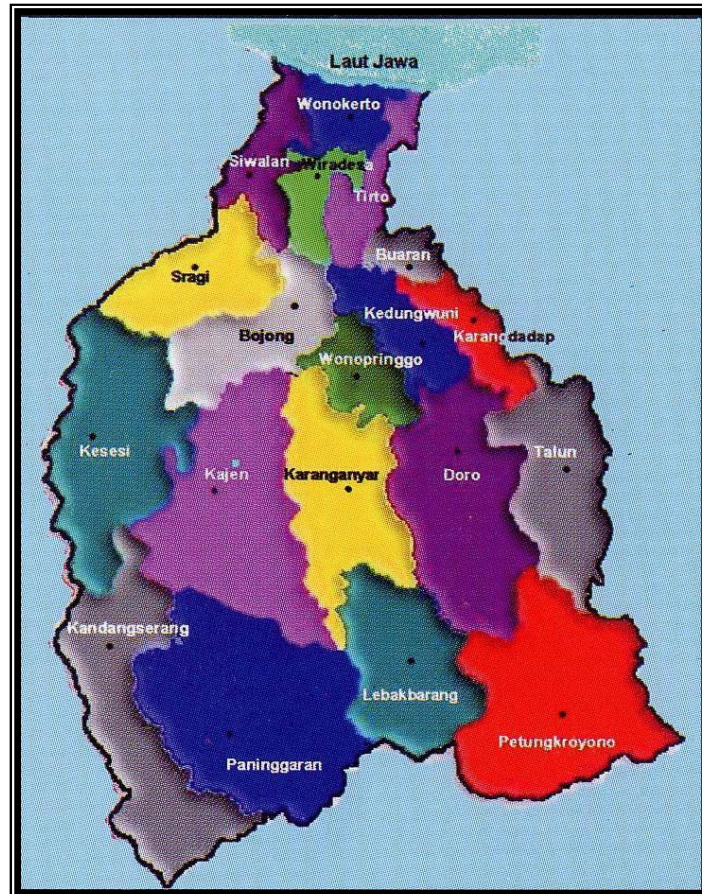
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Kondisi Geografis

Kabupaten Pekalongan sebagai salah satu daerah otonom di Provinsi Jawa Tengah terletak di sepanjang pantai utara Laut Jawa, memanjang ke selatan berbatasan dengan wilayah eks-Karesidenan Banyumas. Sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Batang dan Kota Pekalongan serta sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Pemalang. Letaknya antara 6° - $7^{\circ}23'$ Lintang Selatan dan antara 109° - $109^{\circ}78'$ Bujur Timur.

Dengan luas wilayah sebesar $\pm 836,13 \text{ km}^2$, Kabupaten Pekalongan terbagi dalam 19 kecamatan dan 283 desa/kelurahan. Dari 283 desa/kelurahan yang ada, 6 desa merupakan desa pantai dan 277 desa bukan desa pantai. Menurut topografi desa, terdapat 58 desa/kelurahan (20%) yang berada di dataran tinggi dan selebihnya 225 desa/kelurahan (80%) berada di dataran rendah.

Gambar IV.1
PETA WILAYAH KABUPATEN PEKALONGAN
BERDASARKAN KECAMATAN



2. Kondisi Sosial Budaya

Jumlah penduduk Kabupaten Pekalongan berdasarkan hasil registrasi tahun 2007 tercatat 912.365 terdiri dari 459.294 jiwa penduduk laki-laki dan 453.071 jiwa penduduk perempuan. Dari tahun ke tahun jumlah penduduk Kabupaten Pekalongan terus bertambah, jika dibandingkan dengan tahun 2006, telah bertambah sebanyak 20.923 jiwa

atau sebesar 2,35 %. Sedangkan bila dibandingkan dengan kondisi lima tahun lalu, penduduk Kabupaten Pekalongan bertambah sebanyak 70.567 jiwa atau pertumbuhan rata-rata per tahun 1,68 % dan kepadatan 1.091 jiwa/km².

Tabel IV.1
JUMLAH PENDUDUK KABUPATEN PEKALONGAN
TAHUN 2005 – 2007

NO	JENIS	Satuan	Perkembangan tiap tahun		
			2005	2006	2007
1.	JUMLAH PENDUDUK		886.398	891.442	912.365
	- Laki- laki	Orang	445.996	448.327	459.294
		%	50,18	50,29	50,34
	-Perempuan	Orang	440.402	443.115	453.071
		%	49,68	49,67	49,66

Sumber: Bappeda Kabupaten Pekalongan

Dilihat dari tingkat pendidikan tertinggi yang ditamatkan pada penduduk 5 tahun ke atas, nampak bahwa 45,82 % penduduk belum menamatkan pendidikan atau bahkan tidak berpendidikan. Sedangkan 47,18 % sudah mengenyam pendidikan dasar, yaitu 37, 04 % tamat SD dan 10,14 % lulus SLTP. Data selengkapnya dapat dilihat pada tabel IV.2 sebagai berikut.

Tabel IV.2
JUMLAH PENDUDUK USIA 5 TAHUN KE ATAS
MENURUT PENDIDIKAN TERTINGGI YANG DITAMATKAN
KABUPATEN PEKALONGAN TAHUN 2007

PENDIDIKAN	JUMLAH	PERSENTASE
1	2	3
Tidak / Belum Tamat	373.973	45,82 %
SD	302.291	37,04 %
SLTP	82.774	10,14 %
SLTA	48.413	5,93 %
D1 / D2	2.895	0,36 %
AKADEMI / D3	2.285	0,28 %
D4 atau lebih	3.539	0,43 %
Jumlah	816.170	100,00 %

Sumber: Kabupaten Pekalongan Dalam Angka Tahun 2007

Dari jenis mata pencaharian penduduk, diketahui bahwa mata pencaharian paling banyak yang digeluti oleh penduduk Kabupaten Pekalongan adalah di bidang jasa (24,31%) dan pertanian pangan (23,32%). Sisanya, menekuni berbagai profesi yang dipaparkan pada tabel IV.3 sebagai berikut.

Tabel IV.3
JUMLAH PENDUDUK USIA 15 TAHUN KE ATAS
MENURUT MATA PENCAHARIAN
KABUPATEN PEKALONGAN TAHUN 2007

MATA PENCAHARIAN	JUMLAH	PERSENTASE
1	2	3
Pertanian Pangan	140.225	23,32 %
Perkebunan	4.539	0,75 %
Perikanan	16.548	2,75 %
Peternakan	2.705	0,45 %
Pertanian Lainnya	13.164	2,19 %
Industri Pengolahan	106.723	17,75 %
Perdagangan	113.856	18,93 %
Jasa	146.171	24,31 %
Transportasi dan Komunikasi	9.435	1,57 %
Lainnya	47.973	7,98 %
Jumlah	601.340	100,00 %

Sumber: Kabupaten Pekalongan Dalam Angka Tahun 2007

Dibidang keagamaan komposisi penduduk menurut agama yang dianut, hampir semua penduduk Kabupaten Pekalongan menganut agama Islam yaitu 99,66 %. Seperti diperlihatkan pada tabel IV.4 sebagai berikut.

Tabel IV.4
JUMLAH PENDUDUK MENURUT AGAMA
KABUPATEN PEKALONGAN TAHUN 2007

AGAMA	JUMLAH	PERSENTASE
1	2	3
Islam	909.252	99,66 %
Katolik	1.129	2,65 %
Protestan	1.221	3,89 %
Budha	267	0,39 %
Hindu	496	0,74 %
Lain-lain	-	-
Jumlah	912.365	100,00 %

Sumber: Kabupaten Pekalongan Dalam Angka Tahun 2007

3. Kondisi Ekonomi

Pertumbuhan ekonomi yang tinggi merupakan harapan dari suatu daerah, termasuk Kabupaten Pekalongan. Pertumbuhan ini dapat ditunjukkan dengan adanya perubahan nominal Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dari tahun ke tahun, baik atas dasar harga berlaku maupun atas dasar harga konstan yang dicapai.

Sektor pertanian tahun 2007 tumbuh sebesar 3,73% atas dasar harga konstan, yang berarti pertumbuhan tahun 2007 lebih rendah bila dibandingkan tahun 2006 yang tumbuh 4,78%. Di sektor pertanian, semua subsektor mengalami pertumbuhan positif. Sektor industri yang mempunyai peranan 27,6% dalam perekonomian pada tahun 2007 tercatat tumbuh 3,92% dan sektor perdagangan tumbuh 3,8%. Sektor-sektor yang tertinggi laju pertumbuhannya adalah sektor listrik, air minum, bangunan

dan jasa-jasa. Data selengkapnya tentang laju pertumbuhan tahun 2006-2007 per sektor tercantum pada Tabel IV.5 dibawah ini.

Tabel IV.5
PERTUMBUHAN EKONOMI MENURUT LAPANGAN USAHA
KABUPATEN PEKALONGAN TAHUN 2006 – 2007 (%)

LAPANGAN USAHA	2006		2007	
	HARGA BERLAKU	HARGA KONSTAN	HARGA BERLAKU	HARGA KONSTAN
1	2	3	4	5
Pertanian	19,12	4,78	15,03	3,73
Pertambangan & Penggalian	16,40	9,24	5,78	3,14
Industri Pengolahan	13,50	3,31	9,38	3,92
Listrik, Gas dan Air Minum	10,30	3,95	11,50	8,87
Bangunan	14,93	7,86	11,28	6,68
Perdagangan	14,72	3,81	10,32	3,80
Pengangkutan & Komunikasi	6,57	0,47	10,78	5,07
Keuangan, Persewaan & Jasa Perusahaan	19,60	2,82	8,85	1,53
Jasa-jasa	11,39	5,30	13,81	7,81
PDRB	14,50	4,21	11,51	4,59

Sumber : Pendapatan Regional Kabupaten Pekalongan 2007

Jika antara laju pertumbuhan PDRB harga berlaku dan harga konstan tahun 2007 disandingkan, sektor yang memiliki laju pertumbuhan harga berlaku maupun harga konstan tinggi ada 3 sektor, harga berlaku rendah dan harga konstan tinggi 1 sektor, dan yang keduanya rendah 5 sektor .

4. Pendapatan Perkapita

Pendapatan Regional Perkapita menurut harga berlaku di Kabupaten Pekalongan sejak tahun 2000 sampai dengan tahun 2007 mencapai rata-rata 10,81.

Dilihat nominalnya, tahun 2007 sudah mencapai Rp 4.915.043,- sedang tahun 2000 sebesar Rp 2.403.657,-. Angka-angka tersebut masih terdapat unsur inflasi di dalamnya sehingga nampak tinggi, tetapi bila dilihat atas dasar harga konstan tahun 2000, pendapatan perkapita Kabupaten Pekalongan tahun 2007 mencapai Rp 2.720.023,-. Pertumbuhan atas dasar harga konstan inilah yang dikatakan sebagai pertumbuhan secara riil. Perkembangan pendapatan regional perkapita Kabupaten Pekalongan dapat dilihat dalam tabel IV.6 berikut.

Tabel IV.6
PERKEMBANGAN PENDAPATAN REGIONAL PERKAPITA
KABUPATEN PEKALONGAN TAHUN 2000 – 2007

TAHUN	HARGA BERLAKU		HARGA KONSTAN	
	NILAI (Rp)	PERTUMB. (%)	NILAI (Rp)	PERTUMB. (%)
1	2	3	4	5
2000	2.403.657	-	2.403.657	-
2001	2.712.448	12,85	2.351.139	- 2,18
2002	3.010.105	10,97	2.387.083	1,52
2003	3.222.945	7,07	2.448.824	2,59
2004	3.428.849	6,39	2.493.059	1,81
2005	4.026.593	17,43	2.562.268	2,78
2006	4.454.203	10,62	2.628.553	2,59
2007	4.915.043	10,35	2.720.023	3,48
	Rata-rata	10,80	Rata-rata	1,80

Sumber : Pendapatan Regional Kabupaten Pekalongan 2007

5. Kondisi Organisasi dan Aparatur Pemerintah Daerah

a. Apatur Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan

Dalam melaksanakan fungsi pemerintahan untuk melayani masyarakat, Kabupaten Pekalongan didukung oleh 9.571 orang

Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) yang tersebar di 52 Satuan Kerja Perangkat Daerah. Persentase Pegawai Negeri Sipil berdasarkan tingkat pendidikan yang dimiliki dapat dilihat pada tabel IV.7 sebagai berikut.

Tabel IV.7
PEGAWAI NEGERI SIPIL BERDASARKAN
TINGKAT PENDIDIKAN
KABUPATEN PEKALONGAN TAHUN 2007

PENDIDIKAN	JUMLAH	PERSENTASE
1	2	3
SD	301	3,14 %
SLTP	631	6,59 %
SLTA	2.737	28,6 %
D1 / D2 / D3	3.228	33,73 %
D4 / S1	2.515	26,28 %
S2	159	1,66 %
Jumlah	9.571	100,00 %

Sumber: Kabupaten Pekalongan Dalam Angka Tahun 2007

b. Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

1) Dasar Pembentukan

Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan dibentuk berdasarkan Peraturan Bupati Pekalongan Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pembentukan Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan.

2) Maksud dan Tujuan Pembentukan

UPT dibentuk dengan maksud untuk menyelenggarakan pelayanan perizinan yang prima dan satu pintu sehingga dapat mendorong terciptanya iklim usaha yang kondusif bagi penanaman modal dan investasi dalam rangka pemberdayaan ekonomi masyarakat Kabupaten Pekalongan. Tujuan dibentuknya UPT adalah :

- a) Mewujudkan pelayanan prima;
- b) Meningkatkan efisiensi dan efektifitas kinerja aparatur Pemerintah Daerah, khususnya yang terlibat langsung dengan pelayanan masyarakat;
- c) Mendorong kelancaran pemberdayaan ekonomi masyarakat, yang pada gilirannya masyarakat dapat terdorong untuk ikut berpartisipasi aktif dalam berbagai kegiatan pembangunan.

3) Fungsi dan Tugas

Sesuai dengan Peraturan Bupati Pekalongan Nomor 6 Tahun 2006, UPT mempunyai fungsi pelayanan masyarakat umum di bidang pelayanan perizinan di lingkungan Pemerintah Kabupaten Pekalongan. Untuk menyelenggarakan fungsi tersebut, UPT mempunyai tugas :

- a) Menerima berkas-berkas pengajuan perizinan;
- b) Memproses berkas perizinan;
- c) Memeriksa lapangan/calon lokasi;
- d) Penyelenggaraan kerjasama dengan instansi terkait dalam memproses perizinan.

4) Susunan Organisasi

Susunan Organisasi UPT terdiri dari :

- a) Kepala UPT;
- b) Urusan Tata Usaha;
- c) Urusan Pelayanan.

Urusan Tata Usaha dan Urusan Pelayanan masing-masing dipimpin oleh seorang Kepala Urusan yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Kepala UPT. Kepala Urusan Tata Usaha mempunyai tugas menyusun atau membuat perencanaan, evaluasi, ketatausahaan, administrasi laporan harian, laporan berkala dan laporan bulanan. Sedangkan Kepala Urusan Pelayanan mempunyai tugas menerima dan memproses berkas perizinan.

5) Jenis Pelayanan Perizinan

Sesuai Peraturan Bupati Pekalongan Nomor 12 Tahun 2006 tentang Jenis dan Pelimpahan Kewenangan Penandatanganan Perizinan Kepada Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan, UPT memberikan pelayanan perizinan sebagai berikut :

- a) Izin Usaha Industri (IUI);
- b) Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP);
- c) Tanda Daftar Perusahaan (TDP);
- d) Izin Mendirikan Bangunan (IMB);
- e) Izin gangguan (HO);
- f) Izin Reklame;
- g) Izin Apotik;
- h) Izin Balai Pengobatan;
- i) Izin Usaha Pariwisata.

B. Penyajian Data, Analisa Data dan Pembahasan

1. Tingkat Kepuasan Masyarakat terhadap Pelayanan yang Diberikan oleh Unit Pelayanan Terpadu Pemerintah Kabupaten Pekalongan

Zeithaml dan kawan-kawan pada tahun 1990 memperkenalkan suatu metode untuk mengukur kualitas pelayanan yang meliputi analisis terhadap 5 (lima) kesenjangan antara layanan yang diberikan oleh organisasi pelaksana pelayanan dengan layanan yang diharapkan oleh pelanggan. Analisis terhadap lima kesenjangan ini selanjutnya lebih banyak dikenal dengan *Gap Model Analysis*. Dari kelima gap/kesenjangan, yang paling berpengaruh dalam menggambarkan tingkat kepuasan pelanggan adalah gap kelima, yaitu kesenjangan antara kualitas pelayanan yang diinginkan pelanggan dengan pihak yang melayani. Untuk mengetahui tingkat kepuasan pelanggan berdasarkan konsep ini dilakukan melalui survey pelanggan, salah satunya dengan mempergunakan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM).

Dengan semangat perbaikan kualitas pelayanan publik yang lebih baik, Pemerintah Indonesia telah mengeluarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah yang bertujuan untuk mengukur tingkat kepuasan masyarakat terhadap kinerja instansi penyelenggara pelayanan. Ada 14 unsur yang menjadi dasar pengukuran indeks kepuasan masyarakat, yaitu:

1. Prosedur pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan;
2. Persyaratan pelayanan, yaitu persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya;
3. Kejelasan petugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan serta kewenangan dan tanggung jawabnya);
4. Kedisiplinan petugas pelayanan, kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku;
5. Tanggung jawab petugas pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan;
6. Kemampuan petugas pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan ketrampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan/menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat;
7. Kecepatan pelayanan, yaitu target pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan;
8. Keadilan mendapatkan pelayanan; yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani;
9. Kesopanan dan keramahan petugas, yaitu sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati;
10. Kewajaran biaya pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan;
11. Kepastian biaya pelayanan, yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan;
12. Kepastian jadwal pelayanan, yaitu pelaksanaan waktu pelayanan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;
13. Kenyamanan lingkungan, yaitu kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan;
14. Keamanan pelayanan, yaitu terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan, sehingga masyarakat merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan.

Dalam penelitian ini, peneliti menyusun 20 pertanyaan yaitu dari 14 unsur pertanyaan minimal yang harus ada, dan 6 pertanyaan tambahan. Hal ini dilakukan mengingat masing-masing unit pelayanan memiliki karakteristik yang berbeda-beda, sehingga penambahan beberapa unsur

pertanyaan yang dianggap relevan dianggap perlu. Penambahan dimungkinkan untuk mengetahui hal-hal yang belum diwadahi dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/25/M.PAN/2/2004, yaitu :

1. Kemudahan memperoleh informasi, yaitu kemudahan masyarakat memperoleh informasi tentang hak-hak anda atas pelayanan, informasi tentang peraturan, dan tarif pelayanan.
2. Keadilan pemrosesan permohonan, yaitu pelaksanaan pemrosesan permintaan layanan/permohonan masyarakat yang adil sesuai dengan aturan yang berlaku
3. Penanganan pengaduan yaitu kecepatan pihak pengelola pelayanan dalam memproses keluhan/pengaduan masyarakat yang segera melakukan tindakan nyata perbaikan
4. Penyediaan ruang partisipasi masyarakat, yaitu adanya cara resmi agar masyarakat dapat berpartisipasi menyalurkan aspirasinya terhadap penyelenggaraan pelayanan yang hasil-hasilnya akan dipertimbangkan dalam penyelenggaraan pelayanan publik.
5. Keterbukaan informasi yaitu pemberian informasi kepada masyarakat mengenai keputusan dan ketentuan yang berkenaan dengan pelayanan sehingga dapat dimengerti oleh masyarakat.
6. Kesempatan mempelajari berkas pelayanan yaitu pemberian kesempatan kepada pengguna jasa untuk melihat dan mempelajari berkas berisi keterangan tentang pengguna jasa yang berkaitan dengan pelayanan.

a. Identitas Responden

Responden penelitian ini adalah masyarakat yang pernah menggunakan jasa perizinan UPT dengan jumlah sebanyak 210 orang.

Tabel IV.8
Jumlah Responden Berdasarkan Usia

No	Usia	Jumlah	
		Frekuensi	%
1	< 20 tahun	10	5
2	20 – 29 tahun	79	38
3	30 – 39 tahun	78	37
4	40 – 49 tahun	35	17
5	> 50 tahun	8	4
Total		210	100

Sumber : Identitas Responden

Usia responden yang pernah mengurus perizinan UPT kebanyakan berkisar antara usia 20-39 tahun. Dengan perincian usia 20-29 tahun 38 % dan 37 % untuk usia 30-39 tahun.

Tabel IV.9
Jumlah Responden Berdasarkan Jenis Kelamin

No	Jenis Kelamin	Jumlah	
		Frekuensi	%
1	Laki-laki	139	66
2	Perempuan	71	34
Total		210	100

Sumber : Identitas Responden

Jenis kelamin pemohon di UPT didominasi laki-laki yaitu sebesar 66 % dan perempuan 34 %.

Tabel IV.10
Jumlah Responden Berdasarkan Tingkat Pendidikan

No	Pendidikan	Jumlah	
		Frekuensi	%
1	SD kebawah	15	7
2	SLTP	35	17
3	SLTA	88	42
4	D1-D3-D4	27	13
5	S1	43	20
6	S2 keatas	2	1
Total		210	100

Sumber : Identitas Responden

Sebanyak 42 % responden memiliki pendidikan SLTA dan 20 % dengan S1 sebagai pendidikan terakhir. Sedangkan jumlah responden paling sedikit adalah pendidikan S2 keatas sebesar 2 %.

Tabel IV.11
Jumlah Responden Berdasarkan Jenis Pekerjaan

No	Jenis Pekerjaan	Jumlah	
		Frekuensi	%
1	PNS/TNI/Polri	18	9
2	Pegawai Swasta	51	24
3	Wiraswasta/Usahawan	69	33
4	Pelajar/Mahasiswa	18	9
5	Lain-lain	54	26
Total		210	100

Sumber : Identitas Responden

Rata-rata responden yang pernah mengurus perizinan di UPT memiliki pekerjaan sebagai wiraswasta atau usahawan (33 %) yang akan mengurus izin baru atau perpanjangan izin mereka.

b. Unsur Pelayanan

1) Prosedur pelayanan

Tabel IV.12
Tingkat Kinerja dan Kepentingan
Prosedur Pelayanan
Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

No	Alternatif Jawaban	Tingkat Kinerja		Tingkat Kepentingan	
		Frekuensi	%	Frekuensi	%
1	Tidak mudah	44	21	5	2
2	Kurang mudah	85	40	20	10
3	Mudah	69	33	128	61
4	Sangat mudah	12	6	57	27
Total		210	100	210	100

Sumber : Unsur 1

Prosedur pelayanan merupakan suatu kemudahan dan kesederhanaan alur pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Dalam hal ini mayoritas responden mengungkapkan bahwa prosedur pelayanan yang diterapkan di UPT Kabupaten Pekalongan kurang mudah (40%). Hal ini terungkap dalam pernyataan berikut ini.

- "Belum semuanya terlayani dalam satu atap, jadinya harus ke instansi yang melayani, cukup merepotkan akhirnya" (Responden 1).
- "Pemerintah kurang sosialisasinya, sehingga ketika mengurus keperluan ke UPT harus tanya-tanya dulu" (Responden 76).
- "Tidak adanya kejelasan transparansi informasi, akhirnya pelayanan berbelit-belit" (Responden 199).

Prosedur yang mudah dirasakan oleh 33 % responden yang mengurus perizinan di UPT.

- "Karena dengan adanya UPT ini masyarakat sudah tidak mondar-mandir lagi, jadi tidak capek deh" (responden 186).

- "Informasi sudah tersedia, sehingga pelayanan mudah, tidak berbelit-belit". (responden 197).

2) Persyaratan pelayanan

Tabel IV.13
Tingkat Kinerja dan Kepentingan
Persyaratan Pelayanan
Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

No	Alternatif Jawaban	Tingkat Kinerja		Tingkat Kepentingan	
		Frekuensi	%	Frekuensi	%
1	Tidak sesuai	24	11	5	2
2	Kurang sesuai	83	40	20	10
3	Sesuai	89	42	120	62
4	Sangat sesuai	14	7	55	26
Total		210	100	210	100

Sumber : Unsur 2

Dari tabel IV.16 diketahui bahwa persyaratan pelayanan sudah sesuai dengan persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan. Terbukti dengan sebanyak 42 % responden menyebutkan bahwa kinerja dalam persyaratan pelayanan sudah sesuai.

- "Persyaratan yang diminta sudah sesuai dengan apa yang kita ajukan" (responden 44).
- "Persyaratan sudah memadai sedangkan pelayanan kurang tertib dan berbelit-belit" (responden 196).
- "Syarat-syarat administrasi sesuai dengan yang seharusnya, lumayan meringankan beban" (responden 209).

Persyaratan yang kurang sesuai disampaikan oleh 40 % responden dengan berbagai macam keluhan.

- "Persyaratannya banyak, kurang simpel, merepotkan sekali!" (responden 87).

- "Saya datang kesini maksudnya biar cepet, eh malah jadinya membingungkan karena kebanyakan form yang diisi" (responden 180).
- "Kebanyakan syarat bikin pusing!! Persyaratannya mohon tidak tumpang tindih, disederhanakan donk, biar rakyat gak bingung!" (responden 210).

3) Kejelasan petugas pelayanan

Tabel IV.14
Tingkat Kinerja dan Kepentingan
Kejelasan Petugas Pelayanan
Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

No	Alternatif Jawaban	Tingkat Kinerja		Tingkat Kepentingan	
		Frekuensi	%	Frekuensi	%
1	Tidak jelas	25	12	2	1
2	Kurang jelas	107	51	31	15
3	Jelas	70	33	119	57
4	Sangat jelas	8	4	58	28
Total		210	100	210	100

Sumber : Unsur 3

Sebanyak 51 % responden menyebutkan bahwa keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan kurang jelas, sehingga membingungkan sebagian dari mereka.

- "Petugas tidak selalu *stanby*" (responden 3).
- "Sering banyak meja yang ndak ada petugasnya" (responden 43).
- "Penjelasannya terlalu luas kurang komplit, rinci, gak jelas" (responden 46).
- "Antara petugas satu dengan lainnya saling melemparkan, memang main bola??" (responden 48).
- "Penjelasan yang disampaikan hanya bila kita bertanya, petugasnya kurang tanggap" (responden 190).

Kejelasan petugas pelayanan dirasakan oleh 33 % responden, baik itu nama, jabatan, kewenangan dan tanggungjawab mereka dalam memberikan pelayanan

- "Kepastian petugas yang melayani sudah jelas, tapi tidak profesional karna tidak ada senyuman dari petugas" (responden 13).
- "Penjelasannya sudah jelas, sehingga memudahkan kita mengurus izin" (responden 20).

4) Kedisiplinan petugas pelayanan

Tabel IV.15
Tingkat Kinerja dan Kepentingan
Kedisiplinan Petugas Pelayanan
Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

No	Alternatif Jawaban	Tingkat Kinerja		Tingkat Kepentingan	
		Frekuensi	%	Frekuensi	%
1	Tidak disiplin	25	12	4	2
2	Kurang disiplin	107	51	21	10
3	Disiplin	70	33	126	60
4	Sangat disiplin	8	4	59	28
Total		210	100	210	100

Sumber : Unsur 4

Tingkat kedisiplinan merupakan faktor penting dalam pemberian pelayanan kepada *customer*. Dalam tabel diatas terlihat bahwa petugas kurang memiliki kesungguhan dalam memberikan pelayanan dengan kurangnya kedisiplinan mereka dalam melayani masyarakat (51 %).

- "Petugas dalam melayani setengah hati malah seperti beban. Selain itu sering molor...." (responden 25).
- "Petugas datang ke kantor tidak sesuai jadwal, sebenarnya masuk kerja jam berapa tho?" (responden 48).
- "Terkadang petugas yang melayani tidak berada ditempat" (responden 189).
- "Banyak petugas yang masih cuek dalam memberikan pelayanan, masyarakat dicuekin!" (responden 198).
- "Kalo ke situ gak ada orangnya, sepi.....petugasnya pada kemana sebenarnya?" (responden 202).

Sebesar 33 % responden memberikan keterangan bahwa petugas konsisten terhadap waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku.

- "Mereka bekerja sesuai aturan yang ada, pagi-pagi sudah datang, bisa langsung dilayani" (responden 34).
- "Petugas menurut saya bekerja sesuai waktunya, pas saya datang pas ada dan langsung dilayani" (responden 55).

5) Tanggung jawab petugas pelayanan

Tabel IV.16
Tingkat Kinerja dan Kepentingan
Tanggungjawab Petugas Pelayanan
Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

No	Alternatif Jawaban	Tingkat Kinerja		Tingkat Kepentingan	
		Frekuensi	%	Frekuensi	%
1	Tidak bertanggungjawab	19	9	3	1
2	Kurang bertanggungjawab	104	50	15	7
3	Bertanggungjawab	74	35	104	50
4	Sangat bertanggungjawab	13	6	88	42
Total		210	100	210	100

Sumber : Unsur 5

Dari tabel IV.19 terlihat bahwa 50 % responden menerangkan bahwa petugas kurang bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan sehingga sering lepas tangan terhadap hal-hal yang tidak dikuasai.

- "Petugas yang menangani tidak bisa mengambil keputusan sendiri, harus nunggu atasannya dulu, repot!" (responden 10).
- "Bagian pelayanan kurang menguasai semua bidang, sehingga sering lepas tangan bila ada hal yang tidak dikuasai" (responden 187).

Wewenang dan tanggungjawab yang jelas dalam penyelenggaraan pelayanan disampaikan oleh 35 % responden yang menuturkan bahwa petugas bertanggungjawab.

- "Petugas cukup bertanggungjawab. Mereka melayani sesuai dengan tingkat kebutuhan masyarakat" (responden 45).
- "Tanggungjawabnya sudah sesuai akan tetapi kemungkinan-kemungkinan masih adanya pelayanan lewat belakang" (responden 136).
- "Tanggungjawabnya masing-masing petugas sudah pas dan sesuai dengan tugasnya masing-masing" (responden 145).

6) Kemampuan petugas pelayanan

Tabel IV.17
Tingkat Kinerja dan Kepentingan
Kemampuan Petugas Pelayanan
Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

No	Alternatif Jawaban	Tingkat Kinerja		Tingkat Kepentingan	
		Frekuensi	%	Frekuensi	%
1	Tidak mampu	11	5	1	0
2	Kurang mampu	75	36	20	10
3	Mampu	109	52	128	61
4	Sangat mampu	15	7	61	29
Total		210	100	210	100

Sumber : Unsur 6

Kemampuan petugas pelayanan yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah tingkat keahlian dan ketrampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan atau menyelesaikan pelayanan kepada pengguna jasa. Berdasarkan hasil penelitian terbukti bahwa petugas pelayanan di UPT Kabupaten Pekalongan dinilai mampu dalam memberikan pelayanan. Terbukti sebesar 42 % responden mengatakan demikian.

- "Kemampuannya sudah sesuai, karena pekerjaan yang dilakukan tidak sulit" (responden 53).
- "Ketrampilan petugas yang mengurus izin sudah sesuai dengan apa yang ditangani, sudah pas" (responden 77).
- "Kemampuan petugas patut diacungi jempol, tapi SDM-nya tolong ditambah"(responden 152).

Ketidakmampuan petugas dalam menyelesaikan pelayanan dirasakan oleh 36 % responden yang menyatakan ketidakmampuan petugas dalam melayani permohonan perizinan pengguna jasa.

- "Petugasnya kurang mampu menangani semua perizinan karena banyak petugas yang tidak paham tentang pelayanan izin diluar izin yang diurusi yang bersangkutan" (responden 57)
- "Sebenarnya mereka mampu melakukan tugasnya namun masing-masing dihindangi nuansa KKN, sehingga ya bekerja tidak maksimal, tergantung ada tidaknya uang pelicin" (responden 64).
- ".....aku sering diputer-puterke.....!!" (responden 81).
- "Sebetulnya mereka mampu tapi suka dipersulit. Akhirnya ya tidak mampu" (responden 182).

7) Kecepatan pelayanan

Tabel IV.18
Tingkat Kinerja dan Kepentingan
Kecepatan Pelayanan
Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

No	Alternatif Jawaban	Tingkat Kinerja		Tingkat Kepentingan	
		Frekuensi	%	Frekuensi	%
1	Tidak cepat	33	16	3	1
2	Kurang cepat	113	54	23	11
3	Cepat	51	24	129	61
4	Sangat cepat	13	6	55	26
Total		210	100	210	100

Sumber : Unsur 7

Salah satu indikator dalam memperoleh kualitas pelayanan publik yang baik adalah ketepatan waktu pelayanan yang berkaitan

dengan waktu tunggu dan proses. Semakin cepat dan tepat waktu dalam proses pelayanan, maka akan membuat pengguna jasa semakin puas.

Dalam kaitannya dengan indikator kecepatan pelayanan di UPT Kabupaten Pekalongan, pada kenyataannya masih ditemukan ketidakkonsistenan antara waktu tunggu dengan waktu penyelesaian yang dilaksanakan oleh petugas. Hal ini terlihat dalam tabel IV.21 dimana 54 % responden mengungkapkan bahwa target waktu pelayanan kurang cepat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan.

- "Petugas tidak mampu mengcover semua pekerjaan sehingga pembuatan izin terlambat" (responden 29).
- "Pekerjaan yang seharusnya dikerjakan hari ini tapi dikerjakan tidak saat itu juga, mundur lagi mundur lagi...." (responden 40).
- "Belum ada kejelasan waktu selesainya izin, aturannya gak ada atau memang sengaja gak ditempel?" (responden 68).
- "Lama, tidak ada aturan yang menjamin ketepatan waktu penyelesaian perizinan" (responden 90).
- "Gak pernah sesuai dengan jadwal, sering molor!" (responden 188).
- "Masih tidak sesuai dengan aturan, kadang molor berhari-hari!" (responden 206).

8) Keadilan mendapatkan pelayanan

Tabel IV.19
Tingkat Kinerja dan Kepentingan
Keadilan Mendapatkan Pelayanan
Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

No	Alternatif Jawaban	Tingkat Kinerja		Tingkat Kepentingan	
		Frekuensi	%	Frekuensi	%
1	Tidak adil	20	10	2	1
2	Kurang adil	110	52	21	10
3	Adil	70	33	130	62
4	Sangat adil	10	5	57	27
Total		210	100	210	100

Sumber : Unsur 8

Pelayanan yang tidak membedakan golongan atau status masyarakat yang dilayani menjadi tuntutan masyarakat sejak dahulu. Dalam banyak hal diskriminasi dalam pelayanan publik sering dialami oleh kelompok marginal dalam masyarakat, seperti kelompok miskin dan minoritas, padahal prinsip pelayanan publik ialah tidak memihak individu atau kelompok manapun. Dalam penelitian ini para petugas memberikan pelayanan yang kurang adil. Ada banyak kasus diskriminasi yang terungkap dalam tabel IV.22 dimana 52 % responden kurang memperoleh keadilan dalam pelayanan.

- "Biasanya yang sudah kenal dengan petugas lebih cepat selesainya" (rsponden 21).
- "Kurang adil, contohnya jika kenal orang dalam biarpun data baru masuk, tidak pake antri langsung dilayani. Yang sudah antri dari tadi tidak didahulukan" (responden 30).
- "Banyak orang yang kaya/dekat sama petugas saja yang dilayani dengan baik, yang lainnya tergantung ada tidaknya uang tambahan" (reponden 73).
- ".....gak ada duit ya gak adil...!!! (responden 165).

Sebanyak 33 % responden merasakan mendapatkan keadilan ketika mengurus perizinan di UPT.

- "Saya dilayani sesuai antrian saya, yang lain juga, jadi ya adil" (responden 7).
- "Lumayan tertib sesuai kedatangan, datang dulu dilayani dulu, datang terakhir ya terakhir juga...bagus" (responden 112)
- "Sudah cukup adil ya, karena yang datang lebih dulu diutamakan" (responden 203).

9) Kesopanan dan keramahan petugas

Tabel IV.20
Tingkat Kinerja dan Kepentingan
Kesopanan dan Keramahan Petugas
Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

No	Alternatif Jawaban	Tingkat Kinerja		Tingkat Kepentingan	
		Frekuensi	%	Frekuensi	%
1	Tidak sopan & ramah	12	6	0	0
2	Kurang sopan& ramah	89	42	10	5
3	Sopan &ramah	98	47	136	65
4	Sangat sopan & ramah	11	5	64	30
Total		210	100	210	100

Sumber : Unsur 9

Kesopanan dan keramahan petugas yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat atau pengguna jasa secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati. Berdasarkan hasil penelitian petugas telah berperilaku ramah dan sopan kepada masyarakat yang datang di UPT Kabupaten Pekalongan. Hal tersebut terlihat pada persentase terbesar responden sebesar 47 % yang mengatakan sopan dan ramah.

- "Lumayan ramah namun kurang sopan karena tidak menggunakan bahasa Indonesia yang baik dan benar" (responden 8).
- "Para petugas sudah melakukan sewajarnya, cukup bisa diterima, gak masalah" (responden 17).
- "Sopan-sopan dan ramah petugasnya, tidak seperti yang saya bayangkan. Tadinya saya pikir galak-galak, ternyata tidak, jadi nyaman" (responden 80).
- "Pegawainya sudah sopan sewajarnya, tidak ada keluhan" (responden 120).

Berlawanan dengan pendapat sebelumnya, pelayanan yang kurang sopan dan ramah dari petugas dirasakan oleh 42 % responden dengan berbagai keluhan dibawah ini.

- "Sama sekali tidak ada S3 alias senyum, salam, sapa. Yang liat jadi males" (responden 19).
- "Belum ada petugas *front office* yang khusus melayani informasi tentang perizinan, jadinya cukup merepotkan. Padahal petugasnya pada sibuk-sibuk, tanya malah dimarahin." (responden 60).
- "Tidak ramah sama sekali malah asik ngobrol karo temene" (responden 100).
- ".....senangnya bentak-bentak....." (responden 105).
- "Ngomongnya ketus, cuek, jarang senyum, kayak robot" (responden 110).
- "Lebih baik kalo dikasih petugas yang selalu ramah dan tersenyum petugas bahkan tidak menjawab ketika ditanya dengan alasan sibuk. Sayang petugasnya kurang cantik-cantik dan seksi-seksi, kalau bisa dikasih donk!!" (responden 170).

10) Kewajaran biaya pelayanan

Tabel IV.21
Tingkat Kinerja dan Kepentingan
Kewajaran Biaya Pelayanan
Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

No	Alternatif Jawaban	Tingkat Kinerja		Tingkat Kepentingan	
		Frekuensi	%	Frekuensi	%
1	Tidak wajar	25	12	4	2
2	Kurang wajar	78	37	28	13
3	Wajar	101	48	119	57
4	Sangat wajar	6	3	59	28
Total		210	100	210	100

Sumber : Unsur 10

Pelayanan yang prima termasuk didalamnya adalah biaya yang wajar. Sebanyak 48 % responden mengemukakan bahwa biaya pelayanan di UPT dianggap wajar, dimana masyarakat mampu menjangkau besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan.

- "Biaya administrasi pelayanan sudah sesuai. Kalau bisa ada pelayanan bagi orang kurang mampu atau warga miskin biar semua terlayani" (responden 111).
- "Sudah pas. Tidak murah, mahal juga gak. Standar lah. (responden 124).
- "Wajar dan tidak memberatkan. Tapi kalau bisa ada beberapa biaya yang digratiskan terutama untuk masyarakat tidak mampu, jadi ada *sharing* antara yang mampu dengan yang tidak" (responden 140).

Berbeda dengan pendapat 101 responden, 37 % responden berujar bahwa biaya yang ditetapkan terlalu mahal atau kurang wajar.

- "Kemahalan, kalo bisa diturunkan" (responden 150).

- "Saya rasa masih mahal karena tidak ada standarisasi harga/biaya dalam pengurusan perizinan, sedikit merepotkan jadinya karena biaya tidak pasti" (responden 159).
- "Mahal karena biayanya ditambah dengan pungutan diluar biaya izin dari petugas ke lapangan" (responden 176).

11) Kepastian biaya pelayanan

Tabel IV.22
Tingkat Kinerja dan Kepentingan
Kepastian Biaya Pelayanan
Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

No	Alternatif Jawaban	Tingkat Kinerja		Tingkat Kepentingan	
		Frekuensi	%	Frekuensi	%
1	Tidak sesuai	35	17	6	3
2	Kurang sesuai	88	42	13	6
3	Sesuai	79	38	118	56
4	Sangat sesuai	8	4	73	35
Total		210	100	210	100

Sumber : Unsur 11

Seringkali pihak penyelenggara pelayanan menerapkan biaya pelayanan tidak sesuai antara yang dibayarkan pelanggan dengan biaya yang telah ditetapkan. Dalam hal ini, pernyataan tersebut terbukti dengan 42 % responden menyatakan biaya kurang sesuai dan 17 % responden mengemukakan bahwa biaya tidak sesuai.

- "Bagi kami biaya masih belum pas, yang pas itu biaya disesuaikan dengan kecepatan pengurusan. Jadi masyarakat sendiri yang menentukan, kalo mau cepat ya bayarnya lebih mahal, gitu lebih pas. Daripada harga standar tapi kenyataannya masih harus kasih uang rokok ke petugasnya biar cepet selesai" (responden 36).
- "Kadang ada biaya yang tidak ada peruntukannya, yang benar yang mana?" (responden 95).

- "Tidak ada kejelasan informasi yang pasti biaya yang harus dikeluarkan masyarakat, petugas A bilang segini, petugas B beda lagi, yang bener yang mana? Membingungkan" (responden 131).
- "Tidak sesuai sama sekali dengan apa yang disampaikan karena suka ada pungli" (responden 134).

12) Kepastian jadwal pelayanan

Tabel IV.23
Tingkat Kinerja dan Kepentingan
Kepastian Jadwal Pelayanan
Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

No	Alternatif Jawaban	Tingkat Kinerja		Tingkat Kepentingan	
		Frekuensi	%	Frekuensi	%
1	Selalu tidak tepat	32	15	7	3
2	Kadang-kadang tepat	102	49	22	10
3	Banyak tepatnya	65	31	114	54
4	Selalu tepat	11	5	67	32
Total		210	100	210	100

Sumber : Unsur 12

Kepastian jadwal pelayanan adalah pelaksanaan waktu pelayanan yang sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Untuk kepastian jadwal pelayanan di UPT Kabupaten Pekalongan ternyata kadang-kadang tepat. Hal ini diungkapkan oleh 49 % responden yang berpendapat bahwa pelayanan perizinan kadang-kadang tepat dan 15 % lainnya menyebutkan selalu tidak tepatnya.

- "Kalo berdasar pengalaman saya uang banyak lebih cepat pelayanannya, kalo gak ya harus sabar menanti" (responden 50)
- "Tidak ada batasan waktu penyelesaian izin yang jelas, jawabannya besok-besok trus" (responden 84).
- "Gak bisa kasih kepastian waktu pasnya, mencla-mencle, harus sering tanya terus, capek saya mondar-mandir tanpa kejelasan" (responden 117).
- "Untuk rakyat kecil seperti saya selalu lama, untuk yang kaya ya didulukan" (responden 192).

13) Kenyamanan lingkungan

Tabel IV.24
Tingkat Kinerja dan Kepentingan
Kenyamanan Lingkungan
Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

No	Alternatif Jawaban	Tingkat Kinerja		Tingkat Kepentingan	
		Frekuensi	%	Frekuensi	%
1	Tidak nyaman	23	11	4	2
2	Kurang nyaman	98	47	20	10
3	Nyaman	77	37	125	60
4	Sangat nyaman	12	6	61	29
Total		210	100	210	100

Sumber : Unsur 13

Kenyamanan yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi, dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan. Berdasarkan hasil penelitian kondisi ruang tunggu keadaannya tidak memadai, seperti tidak adanya pendingin ruangan dan tempat duduk yang kurang tersedia. Hal ini berdasarkan pendapat 47% responden yang mengatakan keadaan di UPT kurang nyaman.

- "Gak ada AC, panas" (responden 11).
- "Tempat duduknya sedikit, keras, antrian tidak tertib, semrawut, gak nyaman sama sekali" (responden 35).
- "Tidak ada tempat untuk menunggu dan masih semrawut/sesak (responden 102).
- "Tempat duduknya kurang, tidak ada nomor antrian, ruangan panas" (responden 115).
- "Sesak, karena kantor gabung dengan Kandukcapil, jadinya susah untuk bergerak karena banyak yang lagi ngurus akta, jadinya rebutan tempat duduk sama yang disana. Sebenarnya ini ruang tunggu punya siapa, kok yang ngurus di UPT gak bisa duduk?" (responden 127).

14) Keamanan pelayanan

Tabel IV.25
Tingkat Kinerja dan Kepentingan
Keamanan Pelayanan
Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

No	Alternatif Jawaban	Tingkat Kinerja		Tingkat Kepentingan	
		Frekuensi	%	Frekuensi	%
1	Tidak aman	9	4	2	1
2	Kurang aman	54	26	20	10
3	Aman	138	66	129	61
4	Sangat aman	9	4	59	28
Total		210	100	210	100

Sumber : Unsur 14

Terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan, mutlak harus dipenuhi oleh semua penyelenggara pelayanan. Hal ini dimaksudkan agar masyarakat pengguna jasa pelayanan merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan. Berdasarkan hasil penelitian 66% responden mengungkapkan bahwa UPT Kabupaten Pekalongan memiliki lingkungan yang kondusif dan aman.

- "Secara umum sudah cukup aman, tidak ada keluhan sama sekali dari saya" (responden 147).
- "Suasananya sudah kondusif dan cukup aman akan tetapi kurang tertib" (responden 167).
- "Aman terkendali karena ada petugas yang mengamankan" (responden 173).
- "Tempatnya sudah pas, jauh dari keramaian, mudah dicapai, dan yang penting ninggal motor gak was-was karena ada petugasnya, aman terkendali" (responden 200).

Namun ada 26 % responden menyatakan bahwa tingkat keamanan di UPT kurang memadai. Seperti pendapat berikut ini.

- "Fasilitas parkir di kantor pemerintah kenapa ada tarif parkir kendaraannya? Komersil sekali!" (responden 75).
- "Seringkali kejadian dokumen kompli tiba-tiba ada yang kurang atau hilang. Akhirnya diminta datanya lagi. Tolong disimpan yang benar, jangan asal ditaruh disembarang tempat, repot kita yang ngurus, harus melengkapi syarat-syarat lagi. (responden 204).
- "Saya suka was-was ninggal kendaraan didepan, karena tidak ada jaminan petugas yang mengamankan, nanti tiba-tiba hilang siapa yang tanggungjawab?" (responden 208).

15) Kemudahan memperoleh informasi

Tabel IV.26
Tingkat Kinerja dan Kepentingan
Kemudahan Memperoleh Informasi
Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

No	Alternatif Jawaban	Tingkat Kinerja		Tingkat Kepentingan	
		Frekuensi	%	Frekuensi	%
1	Tidak mudah	34	16	5	2
2	Kurang mudah	77	37	21	10
3	Mudah	84	40	112	53
4	Sangat mudah	15	7	72	34
Total		210	100	210	100

Sumber : Unsur 15

Kemudahan masyarakat untuk mendapatkan akses informasi mutlak harus disediakan oleh sebuah organisasi penyelenggara pelayanan. Informasi tersebut antara lain tentang hak-hak masyarakat atas pelayanan, informasi tentang peraturan, dan tarif pelayanan. Hal ini dimaksudkan agar masyarakat pengguna jasa pelayanan mengetahui secara jelas informasi-informasi berkaitan dengan pelayanan dan adanya kepastian hukum yang mengaturnya. Berkaitan dengan kemudahan akses informasi, pendapat masyarakat terbagi dua pihak yang bertentangan, yaitu

pihak yang merasa perolehan informasi kurang mudah (37 %) dan 34 % tidak mudah.

- "Informasi susah dicari, karena tidak tahu cari info dimana, tidak ada petunjuk yang jelas" (responden 45).
- "Akses untuk masyarakat tidak ada, publikasi mengenai aturan-aturan yang berlaku masih kurang" (responden 5).
- "Tidak ada keterbukaan informasi alias masih tertutup, tidak ada informasi tentang pelayanan izin, mumet aku! (responden 70).
- "Sampai sekarang saya masih susah mencari informasi mengenai tarif yang pasti itu berapa?" (responden 93).
- "Karena bingung saya tanya saja sama petugasnya, tapi ya kalo ditanya saja baru diberi tahu, itupun tidak memihak masyarakat. Tidak jelas, jawabnya sekenanya saja" (responden 108).
- "Saya bingung harusnya kan ada aturan dari pemerintah tentang hak dan kewajiban saya sebagai pengguna jasa dan pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan, kok tidak ada? Kalau begini bagaimana saya bisa menuntut pelayanan yang prima sebagai hak saya sebagai pelanggan?" (responden 142).

Pihak yang lain menyatakan bahwa informasi mudah diperoleh (40 %) dan hanya sebesar 7 % responden menyatakan sangat mudah.

- "Mudah sekali, karena sudah kenal sama petugasnya, jadi nyari informasi juga gampang" (responden 92).
- "Sangat mudah karena bisa nego. Tidak perlu pusing tanya sana-sini" (responden 97).

16) Keadilan pemrosesan permohonan

Tabel IV.27
Tingkat Kinerja dan Kepentingan
Keadilan Pemrosesan Permohonan
Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

No	Alternatif Jawaban	Tingkat Kinerja		Tingkat Kepentingan	
		Frekuensi	%	Frekuensi	%
1	Tidak sesuai	33	16	1	0
2	Kurang sesuai	79	38	24	11
3	Sesuai	94	45	117	56
4	Sangat sesuai	4	2	68	32
Total		210	100	210	100

Sumber : Unsur 16

Keadilan pemrosesan permohonan adalah pelaksanaan pemrosesan permintaan layanan/permohonan masyarakat yang adil sesuai dengan aturan yang berlaku. Artinya bahwa semua masyarakat dilayani tanpa pandang bulu sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Responden sebagian besar menyatakan bahwa pemrosesan permohonan sudah sesuai dengan aturan yang berlaku yaitu sebesar 45 %.

- "Saya merasa selama ini permohonan saya diproses sesuai aturan, tidak ada hal-hal yang memberatkan" (responden 66).
- "Sudah adil, tidak ada yang dipersulit" (responden 99).
- "Lumayan sesuai dengan aturan, tidak ada pelanggaran aturan setau saya" (responden 144).

Berbeda dengan pendapat 94 orang responden, sebanyak 38% menyatakan bahwa keadilan pemrosesan permohonan masih kurang sesuai karena masih tergantung ada tidaknya uang pelicin.

- "Masih dipersulit, tergantung uang rokoknya" (responden 6).
- "Kalo ada uangnya sih adil, kalo tidak, ya dipersulit" (responden 32).

- "Adil bagi yang ada uang, buat yang tidak ada rejeki lebih jelas tidak adil" (responen 62).

17) Penanganan Pengaduan

Tabel IV.28
Tingkat Kinerja dan Kepentingan
Penanganan Pengaduan
Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

No	Alternatif Jawaban	Tingkat Kinerja		Tingkat Kepentingan	
		Frekuensi	%	Frekuensi	%
1	Tidak Pernah di tanggapi dan tidak ada perbaikan nyata	26	12	2	1
2	Terkadang ditanggapi tetapi tidak ada perbaikan	91	43	20	10
3	Ditanggapi dan ada perbaikan nyata tetapi lambat	79	38	110	52
4	Segera ditanggapi diikuti tindakan nyata perbaikan	14	7	78	37
Total		210	100	210	100

Sumber : Unsur 17

Kecepatan pihak pengelola pelayanan dalam memproses keluhan/pengaduan masyarakat dengan segera melakukan tindakan nyata perbaikan merupakan ukuran tercapainya penanganan pengaduan publik yang baik. Responden menyatakan bahwa ada tanggapan dari pihak penyelenggara dan ada perbaikan nyata, tetapi responnya masih lambat (38 %).

- "Kemarin saya komplain mengenai pelayanan yang diberikan, langsung ada tanggapan dari UPT, tanggapannya juga diterima dan dijelaskan dengan baik sehingga saya ngerti" (responden 27).
- "Respon mereka terhadap protes saya cukup baik, tidak ada yang marah-marah, malah diterima secara sopan" (responden 38).

- "Tanggapan UPT terhadap keluhan saya bagus, sopan dan cukup bagus penjelasan yang disampaikan, walaupun perbaikannya lambat, tidak segera dibenahi" (responden 122).

Pernyataan dari 43 % responden mengungkapkan bahwa terkadang pihak penyelenggara pelayanan menanggapi keluhan atau pengaduan mereka, namun tidak ada perbaikan.

- "Disaat kita minta penanganan cepat yang ada malah mundur. Sama sekali tidak ada perbaikan" (responden 58).
- "Tidak ada pengawalan yang pasti dari pemerintah untuk masyarakat atas pelayanan proses pengajuan yang dikehendaki warga masyarakat" (responden 138).
- "Kadang-kadang keluhan saya ditanggapi, tapi perbaikan nyata tidak ada" (responden 155).

18) Penyediaan ruang partisipasi masyarakat

Tabel IV.29
Tingkat Kinerja dan Kepentingan
Penyediaan Ruang Partisipasi Masyarakat
Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

No	Alternatif Jawaban	Tingkat Kinerja		Tingkat Kepentingan	
		Frekuensi	%	Frekuensi	%
1	Tidak Ada	36	17	4	2
2	Ada, Tetapi tidak pernah dilaksanakan	40	19	21	10
3	Ada, Tetapi kurang dilaksanakan	107	51	108	51
4	Ada, dan hasilnya selalu dipertimbangkan	27	13	77	37
Total		210	100	210	100

Sumber : Unsur 18

Saran, pendapat, kritik atau masukan dari masyarakat pengguna jasa pelayanan perizinan sangat dibutuhkan oleh pemerintah untuk perbaikan kualitas pelayanan publik. Ketersediaan ruang partisipasi masyarakat menjadikan masyarakat

tidak hanya sekedar dipandang sebagai obyek saja namun juga sebagai subyek yang memiliki peran penting dalam kemajuan penyelenggaraan pelayanan prima. Berdasarkan hasil penelitian 51% responden mengungkapkan bahwa UPT Kabupaten Pekalongan sudah menyediakan ruang partisipasi masyarakat, namun saran/masukan tersebut kurang dilaksanakan oleh pemerintah.

- "Karena kotak sarannya tidak ada, akhirnya saran langsung saya sampaikan ke petugasnya atau kalo pas ada pejabatnya ya langsung sama pejabatnya" (responden 157).
- "Setau saya ada teknis cara penyampaian aspirasi, bisa lewat petugasnya, bisa juga sama pejabatnya. Kalo tidak ya kirim sms ke Bupati atau surat kabar" (responden 162).
- "Paling kalo ada keluhan saya kirim sms ke Suara Merdeka atau Radar Pekalongan biar ditayangkan dan ada tanggapan dari pejabatnya, syukur-syukur Bupatiya juga komentar" (responden 185).

19) Keterbukaan informasi

Tabel IV.30
Tingkat Kinerja dan Kepentingan
Keterbukaan Informasi
Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

No	Alternatif Jawaban	Tingkat Kinerja		Tingkat Kepentingan	
		Frekuensi	%	Frekuensi	%
1	Tidak pernah ada pemberitahuan dan penjelasan	36	17	5	2
2	Hanya diberitahukan tanpa penjelasan	99	47	24	11
3	Dijelaskan jika diminta	63	30	123	59
4	Selalu dijelaskan	12	6	58	28
Total		210	100	210	100

Sumber : Unsur 19

Keterbukaan informasi ialah pemberian informasi kepada masyarakat mengenai keputusan dan ketentuan yang berkenaan dengan pelayanan sehingga dapat dimengerti oleh masyarakat. Hal ini diperlukan agar tidak menimbulkan kebingungan masyarakat sehingga pemerintah perlu melakukan penjelasan secara rinci agar masyarakat mengerti duduk permasalahannya. Responden rata-rata berpendapat bahwa informasi hanya diberitahukan tanpa penjelasan secara rinci. Akibatnya 47 % responden merasakan kebingungan.

- "Kalau tidak bertanya tidak dijelaskan. Petugasnya kurang tanggap memberikan informasi" (responden 37).
- "Tidak ada penjelasan yang rinci, hanya sekenanya saja. Bukan tambah tahu tapi malah tambah bingung" (responden 69).
- "Penjelasan segala sesuatunya hanya disampaikan kalau kita tanya. Kalau tidak ya dianggap sudah tahu. Padahal bukannya masyarakat sudah paham, tetapi kebanyakan bingung mau tanya sama siapa? Petugasnya tidak tanggap menanyakan kesemua masyarakat yang hendak mengurus izin, misalnya bertanya, "Ada yang bisa saya bantu?" atau bagaimana, yang penting masyarakat merasa nyaman" (responden 187).

20) Kesempatan mempelajari berkas pelayanan

Tabel IV.31
Tingkat Kinerja dan Kepentingan
Kesempatan Mempelajari Berkas Pelayanan
Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

No	Alternatif Jawaban	Tingkat Kinerja		Tingkat Kepentingan	
		Frekuensi	%	Frekuensi	%
1	Tidak Pernah diberi kesempatan (Dirahasiakan)	24	11	5	2
2	Berkas hanya ditunjukkan	84	40	22	10
3	Diberikan kesempatan dengan sedikit penjelasan	84	40	113	54
4	Selalu diberikan kesempatan dengan penjelasan	18	9	70	33
Total		210	100	210	100

Sumber : Unsur 20

Pemberian kesempatan kepada pengguna jasa untuk melihat dan mempelajari berkas berisi keterangan tentang pengguna jasa yang berkaitan dengan pelayanan seringkali hanya diselenggarakan setengah oleh pihak penyelenggara jasa. Seperti berkas hanya ditunjukkan, tetapi tidak ada penjelasan atau hanya dengan sedikit penjelasan. Hal ini disampaikan masing-masing oleh 40 % responden, sehingga kesempatan mempelajari berkas pelayanan hanya terlaksana sebagian saja, tidak secara keseluruhan.

- "Berkas-berkas tentang hasil peninjauan lapangan hanya ditunjukkan tetapi tidak ada penjelasan sama sekali maksudnya apa, apakah bisa diproses atau bagaimana proses selanjutnya?" (responden 41).
- "Memang diberikan sedikit keterangan dan penjelasan, tapi kurang rinci" (responden 89).
- "Berkasnya memang ditunjukkan kalau kita minta atau tanya" (responden 129).

Selanjutnya berdasarkan hasil penghitungan indeks kepuasan masyarakat, diperoleh jumlah nilai dari setiap unit pelayanan yang didapatkan dari jumlah nilai rata-rata setiap unsur pelayanan. Sedangkan nilai indeks komposit (gabungan) untuk setiap unit pelayanan, merupakan jumlah nilai rata-rata dari setiap unsur pelayanan dikalikan dengan penimbang yang sama, yaitu 0,05. Nilai ke-20 unsur tersebut kemudian dijumlahkan dan dicari nilai rata-rata tertimbanganya untuk mendapatkan nilai IKM unit pelayanan. Untuk memudahkan interpretasi terhadap penilaian IKM yaitu antara 25-100 maka hasil penilaian tersebut dikonversikan dengan nilai dasar 25, dan diperoleh hasil sebagaimana tabel berikut ini.

Tabel IV.32
Perhitungan Kinerja Unit Pelayanan
Pada Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan

No	Unsur Pelayanan	Nilai Unsur Pelayanan	Bobot	(3)*(4)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1	PROSEDUR PELAYANAN	2.23	0.05	0.11
2	PERSYARATAN PELAYANAN	2.24	0.05	0.11
3	KEJELASAN PETUGAS PELAYANAN	2.29	0.05	0.11
4	KEDISIPLINAN PETUGAS PELAYANAN	2.29	0.05	0.11
5	TANGGUNGJAWAB PETUGAS PELAYANAN	2.39	0.05	0.12
6	KEMAMPUAN PETUGAS PELAYANAN	2.61	0.05	0.13
7	KECEPATAN PETUGAS PELAYANAN	2.21	0.05	0.11
8	KEADILAN MENDAPATKAN PELAYANAN	2.33	0.05	0.12
9	KESOPANAN DAN KERAMAHAN PELAYANAN	2.51	0.05	0.13
10	KEWAJARAN BIAYA PELAYANAN	2.42	0.05	0.12
11	KEPASTIAN BIAYA PELAYANAN	2.29	0.05	0.11
12	KEPASTIAN JADWAL PELAYANAN	2.26	0.05	0.11
13	KENYAMANAN LINGKUNGAN	2.37	0.05	0.12
14	KEAMANAN PELAYANAN	2.70	0.05	0.14
15	KEMUDAHAN MEMPEROLEH INFORMASI	2.38	0.05	0.12
16	KEADILAN PEMROSESAN PERMOHONAN	2.33	0.05	0.12
17	PENANGANAN PENGADUAN	2.39	0.05	0.12
18	PENYEDIAAN RUANG PARTISIPASI MASYARAKAT	2.60	0.05	0.13
19	KETERBUKAAN INFORMASI	2.24	0.05	0.11
20	KESEMPATAN MEMPELAJARI BERKAS PELAYANAN	2.46	0.05	0.12
	Nilai Indeks			2.38
	NILAI IKM			59.43
	Mutu pelayanan	C		
	Kinerja unit pelayanan	Kurang Baik		

Nilai IKM yang diperoleh adalah sebesar 59,43 dan termasuk kedalam nilai interval konversi IKM antara 43,76 s.d. 62,50. Dari hasil ini dapat diketahui bahwa mutu pelayanan pada Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan termasuk ke dalam kelompok **C** yang berarti kinerja unit pelayanan berada pada kriteria **kurang baik**.

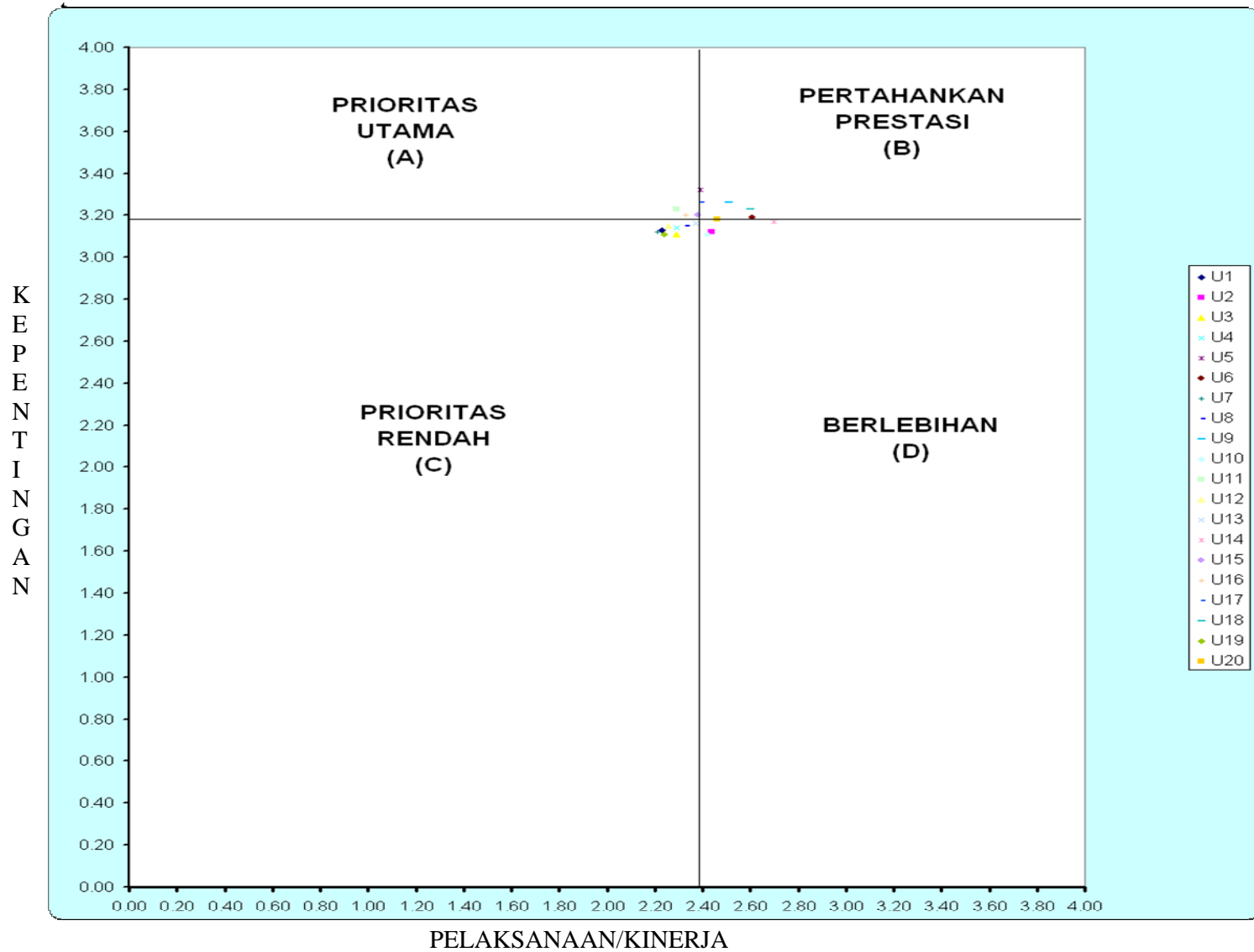
Setelah diperoleh mutu pelayanan, perlu penghitungan tingkat kesesuaian responden terhadap tingkat kepentingan mereka akan pelaksanaan pelayanan unit pelayanan serta penghitungan nilai rata-rata dari masing-masing unsur. Dari penghitungan ini akan diperoleh tingkat kesesuaian antara kinerja Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan dengan harapan masyarakat pengguna jasa pelayanan perizinan.

Tabel IV.33
Tingkat Kesesuaian antara Kinerja dan Harapan

No	Unsur Pelayanan	Penilaian Pelaksanaan	Penilaian Kepentingan	X bar	Y bar	Tingkat Kesesuaian
1	U1	469	657	2.23	3.13	71%
2	U2	513	655	2.44	3.12	78%
3	U3	481	653	2.29	3.11	74%
4	U4	481	660	2.29	3.14	73%
5	U5	501	697	2.39	3.32	72%
6	U6	548	669	2.61	3.19	82%
7	U7	464	656	2.21	3.12	71%
8	U8	490	662	2.33	3.15	74%
9	U9	528	684	2.51	3.26	77%
10	U10	508	653	2.42	3.11	78%
11	U11	480	678	2.29	3.23	71%
12	U12	475	661	2.26	3.15	72%
13	U13	498	663	2.37	3.16	75%
14	U14	567	665	2.70	3.17	85%
15	U15	500	671	2.38	3.20	75%
16	U16	489	672	2.33	3.20	73%
17	U17	501	684	2.39	3.26	73%
18	U18	545	678	2.60	3.23	80%
19	U19	471	654	2.24	3.11	72%
20	U20	516	668	2.46	3.18	77%
rata-rata(kinerja dan kepentingan)				2.39	3.18	

Selanjutnya disusunlah diagram kartesius yaitu suatu bangun yang dibagi atas empat bagian yang dibatasi oleh dua buah garis yang berpotongan tegak lurus pada titik-titik (X, Y) dimana X merupakan rata-rata dari rata-rata skor tingkat kinerja atau kepuasan pengguna jasa seluruh faktor dan Y adalah rata-rata dari rata-rata skor tingkat kepentingan seluruh faktor. Diagram tersebut terdiri atas X sebagai sumbu mendatar yang merupakan skor tingkat pelaksanaan/kinerja dan Y sebagai sumbu tegak yang merupakan skor tingkat kepentingan.

Diagram IV.1
Diagram Kartesius



Pada Diagram IV.1 tersebut diketahui bahwa keduapuluh unsur pertanyaan tersebar di empat kuadran, dengan keterangan sebagai berikut.

- 1) Kuadran A menunjukkan item faktor atau item yang dianggap mempengaruhi kepuasan pengguna jasa, termasuk unsur-unsur jasa yang dianggap sangat penting, namun organisasi publik belum melaksanakannya sesuai keinginan pengguna jasa, sehingga mengecewakan/tidak puas. Unsur-unsur yang masuk kedalam kategori ini adalah :
 - a) Unsur 5, merupakan unsur tanggung jawab petugas pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan. Responden penelitian ini mengungkapkan bahwa petugas kurang bertanggung jawab (50 %) dengan tingkat kepentingan 50 % responden menyatakan unsur tanggung jawab petugas pelayanan termasuk unsur jasa yang penting dan 42 % sangat penting.
 - b) Unsur 11, merupakan kepastian biaya pelayanan. Kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan dianggap sebagai unsur yang penting oleh responden, yaitu 56 % menganggap unsur ini penting dan 35 % lainnya sangat penting. Di sisi lain, responden menganggap bahwa kinerja pemerintah dalam memberikan pelayanan masih mengecewakan (42 % kurang sesuai dan 17 % tidak sesuai).
 - c) Unsur 15, merupakan kemudahan memperoleh informasi, yaitu kemudahan masyarakat memperoleh informasi tentang hak-haknya atas pelayanan, informasi tentang peraturan dan tarif pelayanan. Unsur ini dianggap penting oleh 53 % responden dengan tingkat kinerja yang kurang

mudah (37 %) dan tidak mudah (16 %).

- d) Unsur 16, merupakan keadilan pemrosesan permohonan. Pelaksanaan pemrosesan permintaan layanan/permohonan dirasakan masyarakat pengguna jasa tidak adil karena tidak sesuai dengan aturan yang berlaku. Keresahan masyarakat dirasakan oleh 38 % responden yang berpendapat bahwa petugas tidak memproses permintaan mereka secara adil sebab kurang sesuai dengan aturan yang berlaku.
 - e) Unsur 17, merupakan penanganan pengaduan. Kecepatan pihak mengelola memproses keluhan atau pengaduan masyarakat dengan segera melakukan tindakan nyata perbaikan dianggap penting oleh 52 % responden. Namun pada kenyatannya pengaduan mereka terkadang ditanggapi namun tidak ada perbaikan nyata dari UPT (43 %) selaku kepanjangan tangan pemerintah dalam memberikan pelayanan perizinan.
- 2) Kuadaran B menunjukkan unsur jasa pokok yang telah berhasil dilaksanakan oleh organisasi publik, untuk itu wajib dipertahankan. Dianggap sangat penting dan sangat memuaskan. Unsur-unsur yang masuk kedalam kategori ini adalah :
- a) Unsur 6, merupakan kemampuan petugas pelayanan, yaitu keahlian dan ketrampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan atau menyelesaikan pelayanan kepada pengguna jasa. Dalam penelitian ini responden merasakan bahwa petugas memiliki kemampuan yang cukup dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, dengan persentase sebesar 52 %.
 - b) Unsur 9, merupakan kesopanan dan keramahan pelayanan. Dalam penelitian ini yang dimaksud dengan kesopanan dan keramahan pelayanan adalah sikap dan perilaku dari

petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati. Hal ini disepakati oleh 47 % responden dengan pendapat bahwa petugas sudah sopan dan ramah sewajarnya.

- c) Unsur 18, merupakan penyediaan ruang partisipasi masyarakat dengan adanya cara resmi agar masyarakat dapat berpartisipasi menyalurkan aspirasinya terhadap penyelenggaraan pelayanan. Saran mereka kemudian akan dipertimbangkan pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Sebagian besar responden (51 %) berpendapat bahwa ruang partisipasi ini penting agar masyarakat dapat berperan aktif dalam peningkatan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik.
 - d) Unsur 20, merupakan kesempatan mempelajari berkas pelayanan. Pemberian kesempatan kepada pengguna jasa untuk melihat dan mempelajari berkas berisi keterangan tentang pengguna jasa yang berkaitan dengan pelayanan dirasa penting oleh 54 % responden dengan tingkat kinerja 40 % untuk pendapat adanya kesempatan yang diberikan oleh UPT bagi masyarakat untuk melihat berkas pelayanan dengan sedikit penjelasan dari petugas.
- 3) Kuadran C menunjukkan beberapa faktor atau item yang kurang penting pengaruhnya bagi pengguna jasa, pelaksanaannya oleh organisasi publik biasa-biasa saja. Dianggap kurang penting dan kurang memuaskan. Unsur-unsur yang masuk kedalam kategori ini adalah :
- a) Unsur 1, merupakan prosedur pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan. Masyarakat menganggap faktor ini termasuk kedalam hal yang penting

pengaruhnya (61 %) namun pelaksanaannya kurang memuaskan atau kurang mudah (40 %).

- b) Unsur 3, merupakan kejelasan petugas pelayanan. Kejelasan petugas pelayanan adalah keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan, baik itu nama, jabatan serta kewenangan dan tanggungjawabnya. Walaupun unsur ini dirasa penting oleh responden (57 %), namun kinerja yang ditampilkan oleh petugas masih kurang jelas dalam memberikan pelayanan (51 %).
- c) Unsur 4, merupakan kedisiplinan petugas pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku. Petugas UPT menurut 51 % responden masih kurang disiplin dalam memberikan layanan, dan 60 % memilih kedisiplinan petugas pelayanan merupakan hal yang penting dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- d) Unsur 7, merupakan kecepatan petugas pelayanan. Kecepatan pelayanan masih dirasakan kurang oleh 54 % responden yang menyatakan bahwa target pelayanan belum dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan.
- e) Unsur 8, merupakan keadilan mendapatkan pelayanan. Pelaksanaan pelayanan yang tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani menjadi hal yang penting bagi sebagian besar responden (62 %). Walaupun demikian pelayanan di UPT belum mencerminkan hal tersebut dengan 52 % responden mengungkapkan kekurangadilan yang mereka rasakan di UPT.
- f) Unsur 12, merupakan kepastian jadwal pelayanan. Pelaksanaan waktu pelayanan yang sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan tidak dirasakan 49 % responden yang berpendapat pelayanan di UPT kadang-

kadang saja tepat waktu.

- g) Unsur 13, merupakan kenyamanan lingkungan. Kenyamanan yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan. Kenyamanan ini dirasa penting oleh 60 % orang responden. Meskipun demikian kekurangnyamanan lingkungan dirasakan pula oleh sebagian besar responden (47 %).
 - h) Unsur 19, merupakan keterbukaan informasi, yaitu pemberian informasi kepada masyarakat mengenai keputusan dan ketentuan yang berkenaan dengan pelayanan sehingga dapat dimengerti oleh masyarakat. Rata-rata responden mengungkapkan bahwa hal tersebut merupakan unsur yang penting (59 %), namun tingkat kinerja di lapangan masih kurang yang dituturkan oleh 47 % responden akan keterbukaan informasi.
- 4) Kuadran D menunjukkan faktor atau item yang mempengaruhi pengguna jasa kurang penting. Dianggap kurang penting tetapi sangat memuaskan. Unsur-unsur yang masuk kedalam kategori ini adalah :
- a) Unsur 2, merupakan persyaratan pelayanan. Unsur ini dirasakan memuaskan oleh 42 % responden karena persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan masyarakat sudah sesuai dengan jenis pelayanannya.
 - b) Unsur 10, merupakan kewajaran biaya pelayanan. Biaya yang diterapkan oleh unit pelayanan dirasakan masih wajar oleh 48 % responden.
 - c) Unsur 14, merupakan keamanan pelayanan. Keamanan lingkungan yang terjamin memang dirasakan oleh 66 % responden, namun hal ini dianggap kurang penting oleh

10 % responden.

Dalam keterangan tersebut maka dapat diketahui bahwa hal-hal yang perlu dipertahankan adalah kemampuan petugas pelayanan, kesopanan dan keramahan pelayanan, penyediaan ruang partisipasi masyarakat dan kesempatan mempelajari berkas pelayanan. Keempat hal ini menjadi hal yang harus dipertahankan oleh pihak penyelenggara pelayanan agar masyarakat mampu merasakan adanya pelayanan yang pro rakyat.

Sedangkan beberapa hal yang perlu diperbaiki adalah tanggung jawab petugas pelayanan, kepastian biaya pelayanan, kemudahan memperoleh informasi, keadilan proses permohonan, dan penanganan pengaduan. Unsur-unsur ini harus dibenahi kembali karena masyarakat merasakan kekecewaan pada kelima unsur tersebut. Petugas perlu dibekali pengetahuan yang lebih agar mereka mampu lebih bertanggung jawab dalam melayani masyarakat. Selain itu perlu juga dibekali pengertian bahwa mereka adalah abdi masyarakat yang harus melayani masyarakat secara keseluruhan, bukan hanya mereka yang memiliki uang lebih. Budaya korupsi, kolusi dan nepotisme harus dihilangkan agar keadilan dapat dirasakan oleh semua lapisan masyarakat.

Dalam hal kepastian biaya pelayanan, pihak UPT harus mampu mensosialisasikan peraturan daerah mengenai pengaturan retribusi agar masyarakat di tingkat bawah memahami berapa biaya yang harus mereka keluarkan untuk mengurus suatu perizinan, sehingga tidak terjadi perjokian, pungli ataupun uang rokok yang harus dikeluarkan masyarakat. Hal ini juga berkaitan dengan kemudahan pengguna jasa memperoleh informasi, sehingga pelaksanaannya menjadi transparan dan terbuka. Informasi ini bisa berupa pembuatan leaflet atau poster yang selain ditempelkan di

tempat-tempat umum, juga disebarkan ke seluruh pelosok desa agar masyarakat paham. Hal ini disebabkan Kabupaten Pekalongan memiliki wilayah yang terbagi atas daerah pantai dan wilayah pegunungan. Penduduk di daerah yang sulit menjangkau wilayah ibukota perlu dibekali informasi yang selengkap-lengkapnyanya agar ketika mereka hendak mengurus izin tidak perlu mondar-mandir karena berkas-berkas yang kurang akibat minimnya informasi.

Penanganan pengaduan masyarakat pun perlu segera dibenahi. Pihak pengelola nampaknya harus menyadari bahwa di era reformasi ini masyarakat harus dipandang sebagai salah satu pilar tata pemerintahan yang baik, dimana ada sinergi yang seimbang antara pemerintah, swasta dan masyarakat. Artinya bahwa pemerintah sebagai pihak pengelola pelayanan publik harus memposisikan masyarakat sebagai mitra kerja dalam pengembangan pelayanan publik yang lebih baik, mudah, dan transparan. Publik memberikan masukan, ide, saran, maupun kritik terhadap pelayanan yang dikelola pemerintah, dan pemerintah pun wajib menerima dan menampung masukan, ide, saran dan kritik tersebut sebagai pertimbangan untuk segera memperbaiki kinerja pelayanan yang masih kurang baik. Pada akhirnya masyarakat diposisikan sejajar dengan pemerintah, dimana mereka menjadi pengawas akan kinerja pemerintah, dan pemerintahpun transparan dalam menyampaikan informasi tentang pengembangan pelayanan publik yang lebih baik.

2. Rencana/Program Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik di Unit Pelayanan Terpadu Pemerintah Kabupaten Pekalongan

a. Tujuan Pembentukan UPT

Tujuan perencanaan yang jelas dan rinci akan menjadikan pelaksanaan program berjalan dengan baik maka suatu tujuan harus dirumuskan. Tujuan peningkatan kualitas pelayanan telah ditetapkan secara rinci dan jelas. Seperti dijelaskan oleh Kepala Subagian Kelembagaan bahwa:

“Tujuan dari program peningkatan pelayanan adalah memberikan pelayanan yang tertib, cepat dan langsung kepada masyarakat yang memerlukan pelayanan perizinan di Pemerintah Kabupaten Pekalongan. Pelayanan yang mendukung kelancaran pemberdayaan masyarakat untuk tumbuh dan berkembang serta berpartisipasi aktif dalam berbagai kegiatan pembangunan” (hasil wawancara, 2009).

Tujuan yang lebih rinci dijelaskan oleh Kepala UPT bahwa:

“Secara umum tujuan dari program peningkatan pelayanan adalah mengembangkan sistem pelayanan perizinan yang berorientasi pada pemenuhan kebutuhan hak-hak sipil di Pemerintah Kabupaten Pekalongan. Sedangkan secara khusus tujuan program ini adalah mengembangkan sistem pentahapan perizinan dan prosedur perizinan yang berorientasi pada pemenuhan kebutuhan sipil masyarakat dan mengembangkan dan mencari bentuk kelembagaan perizinan yang sesuai dengan sistem pentahapan perizinan di Kabupaten Pekalongan” (hasil wawancara, 2009).

Berdasarkan informasi dan data tersebut diatas, tujuan perencanaan program peningkatan kualitas pelayanan adalah mengembangkan sistem pelayanan perizinan yang berorientasi kebutuhan masyarakat. Melihat perumusan tujuan proses perencanaan peningkatan pelayanan tersebut Pemerintah Kabupaten Pekalongan ingin memperbaiki pelayanannya. Hal tersebut diungkapkan oleh Ketua Komisi A DPRD Kabupaten Pekalongan bahwa:

”Dengan tujuan program peningkatan kualitas pelayanan tersebut diharapkan masyarakat menjadi lebih semangat untuk mengurus perizinan yang mereka perlukan. Masyarakat enggan mengurus izin mungkin disebabkan terlalu sulitnya memenuhi persyaratan yang harus disiapkan. Disamping itu mereka beranggapan bahwa biayanya juga mahal dan pelayanannya juga terlalu lama”. (hasil wawancara, 2009).

b. Bentuk Kelembagaan UPT

Berdasarkan tujuan yang telah ditetapkan tersebut bahwa akan mencari bentuk kelembagaan yang sesuai dengan pentahapan izin. Ini menunjukkan bahwa bentuk lembaga pelayanan perizinan yang saat ini berbentuk unit belum dapat berjalan dengan optimal. Keterbatasan kewenangan menjadikan lembaga ini tidak berkembang dalam memenuhi kepuasan pelanggan. Perubahan kelembagaan diungkapkan oleh Bapak Sholeh (orang yang sering mengurus izin) bahwa:

“Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan ini perlu segera diubah seperti yang ada di Kabupaten Sragen yang berbentuk Kantor. Dengan bentuk kantor, pemohon menyerahkan berkas, proses pembuatan dan penyerahan izin yang sudah selesai dilakukan di kantor tersebut. Dampaknya ternyata meningkatkan retribusi daerah dan menumbuhkan iklim usaha. Sebenarnya akan lebih bagus jika berbentuk dinas yang mempunyai kewenangannya lebih luas dan akan mendapatkan dana dari APBD lebih banyak” (hasil wawancara, 2009).

Hal senada juga diungkapkan oleh Bapak Dul (pernah mengurus izin gangguan) bahwa:

”Keberadaan kantor pelayanan ini seyogyanya segera ditingkatkan. Selama inikan pejabatnya dirangkap, lalu stafnya juga. Kadang suka merepotkan karena harus nunggu pejabatnya dulu ada atau tidak untuk mendapatkan pengesahan. Kalo sudah jadi kantor kan ada wewenang lebih dari pejabatnya, selain itu juga selalu stanby di kantor, tidak bolak-balik” (hasil wawancara, 2009).

Kepala Unit Pelayanan Terpadu pun menyadari hal tersebut, bahwa :

”Saya harus sering wora-wiri dari kantor saya ke UPT, atau sebaliknya untuk penanganan perizinan ini. Terus terang saja mengakibatkan kita tidak bisa fokus mengurus perizinan saja, tetapi juga pekerjaan lain di kantor yang sudah menanti. Alangkah lebih baiknya bila UPT ini ditingkatkan menjadi badan atau kantor agar pejabatnya bisa konsentrasi mengurus pelayanan perizinan kepada masyarakat” (hasil wawancara, 2009).

Berpijak dari pernyataan tersebut, dapat diketahui bahwa Unit Pelayanan Terpadu belum dapat memenuhi pelayanan prima kepada masyarakat. Hal ini disebabkan pejabat maupun staf yang berada di dalamnya masih merangkap pekerjaan di instansi tempat mereka berasal. Hal ini diungkapkan pula oleh salah seorang staf pelaksana di UPT berikut.

”Saya sering kesulitan untuk meminta izin pada atasan ketika harus melaksanakan survey lapangan. Padahal Surat Perintah sudah turun, sudah diterima oleh atasan, tetapi tidak turun ke saya, alias tetap di meja atasan dan tidak didisposisi. Sedangkan dari pihak UPT sendiri menghubungi untuk segera melaksanakan survey, tapi saya tidak mungkin memenuhinya karena tidak ada izin dari bos” (hasil wawancara, 2009).

Keengganan para atasan untuk melepas staf mereka melaksanakan tugas di UPT menjadikan tarik ulur kepentingan diantara instansi-instansi yang personilnya ditugaskan di UPT. Mereka memiliki kewenangan lebih karena didukung oleh Surat Keputusan Bupati penempatan pejabat eselon. Kepala UPT sendiri tidak memiliki posisi tawar tinggi karena penempatan sebagai Kepala UPT hanya berdasarkan surat penugasan dan bersifat non eselon. Artinya bahwa masing-masing dari mereka masih terikat pada instansi masing-masing sehingga masih

memiliki beban kerja yang cukup tinggi pula di instansi mereka. Posisi rangkap tersebut jelas menyulitkan kinerja yang bersangkutan. Imbasnya tentu saja rendahnya kinerja UPT dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat karena beban rangkap yang harus ditanggung masing-masing personil di UPT. Berbagai keluhan masyarakat mulai dari petugas yang sering datang terlambat, tidak adanya petugas, pelayanan yang lama dan lain sebagainya akan sulit diatasi apabila bentuk instansi pelayanan publik masih sama seperti sekarang ini.

c. Prinsip Pemberian Pelayanan Terpadu

Pelaksanaan pelayanan yang sederhana, jelas dan tranparan sudah menjadi kewajiban dari pihak penyelenggara pelayanan, utamanya pemerintah sebagai otoritas yang berkewajiban memberikan pelayanan prima. Prinsip pelayanan yang sederhana, tidak berbelit-belit, terbuka kepada masyarakat selama ini begitu dinantikan oleh masyarakat sebagai pengguna jasa. Kepala Subagian Kelembagaan menjelaskan prinsip yang diterapkan oleh UPT Kabupaten Pekalongan dalam memberikan layanan kepada masyarakat.

“UPT mengedepankan prinsip kesederhanaan, efisiensi, kejelasan, kepastian, keamanan dan keterbukaan. Hal ini didasarkan pada semangat pemerintah untuk menyelenggarakan pelayanan yang tidak merepotkan masyarakat dan memberikan rasa nyaman bagi konsumen UPT” (hasil wawancara, 2009).

Lebih rinci disampaikan oleh Kepala UPT, bahwa:

“Ada 4 prinsip yang kami kedepankan dalam memberikan pelayanan terpadu. Pertama, kesederhanaan dan efisiensi yang mengandung arti prosedur/tatacara pelayanan diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan, serta biaya pelayanan yang tidak terlalu tinggi diluar kewajaran sesuai peraturan yang berlaku. Kedua, kejelasan dan kepastian yang mengandung arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai prosedur/tata cara pelayanan, persyaratan pelayanan baik persyaratan teknis maupun administrasi, pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan, rincian biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayaran serta Jadwal waktu penyelesaian pelayanan. Ketiga adalah keamanan, dimaksudkan bahwa proses hasil pelayanan dapat memberikan kepastian hukum dan rasa aman bagi masyarakat. Keempat keterbukaan dengan maksud prosedur/tata cara, persyaratan, satuan kerja/pejabat penanggungjawab pemberian waktu penyelesaian, rincian biaya/tarif serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat” (hasil wawancara, 2009)

d. Jenis Perizinan yang Ditangani UPT

Dasar pembentukan Unit Pelayanan Terpadu adalah untuk memudahkan masyarakat mengurus perizinan yang semula harus ke instansi yang menanganinya, sekarang cukup di satu tempat saja dengan berbagai perizinan dapat ditangani. Kabupaten Pekalongan sendiri sudah menangani 25 jenis perizinan. Ke-25 izin ini kemudian dibagi berdasarkan pembidangan pelaksana yang menangani, yaitu:

- 1) Perizinan I :
 - Izin Usaha Industri (IUI)
 - Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP)
 - Tanda Daftar Perusahaan (TDP)
- 2) Perizinan II :
 - Izin Mendirikan Bangunan (IMB)
- 3) Perizinan III :
 - Izin Gangguan (HO)
 - Izin Reklame

4) Perizinan IV :

- Izin Apotik
- Izin Balai Pengobatan

5) Perizinan V :

- Izin Usaha Pariwisata yang meliputi :
 - Jasa Biro Perjalanan wisata
 - Jasa Agen Perjalanan Wisata
 - Jasa pramuwisata
 - Jasa konveksi, perjalanan intensif, dan pameran
 - Jasa Konsultan pariwisata
 - Jasa Impresariat
 - Jasa informasi Pariwisata
 - Taman rekreasi
 - Gelanggang renang
 - Kolam pancing
 - Gelanggang Permainan dan ketangkasan
 - Rumah bilyard
 - Bioskop
 - Atraksi Wisata
 - Rumah Makan
 - Hotel melati/ Vila/ Losmen/ Pesanggrahan
 - karaoke / Pub Diskotik
 - Pondok Wisata
 - Dunia fantasi
 - Pusat Seni dan hiburan
 - Taman satwa dan pentas Satwa
 - Fitnes Centre
 - Salon Kecantikan/ Rias Pengantin
 - Mandala Wisata
 - Cafetaria
 - Padang Golf
 - Bumi Perkemahan

Jumlah yang masih kecil tersebut diakibatkan masih adanya keengganan dari beberapa pihak untuk melepas izin-izin yang mereka tangani. Seperti yang diungkapkan Kepala Subagian Kelembagaan berikut.

“Tiap tahunnya kita melakukan rapat dengan instansi-instansi yang mengurus perizinan. Disana dibahas izin-izin mana saja yang bisa kita tarik mana yang tidak” (hasil wawancara, 2009).

Kepala UPT mengungkapkan hal yang senada, bahwa:

“Memang belum semua jenis perizinan ditangani sepenuhnya oleh UPT. Ada beberapa yang masih berada di SKPD yang menanganinya. Maka tiap tahunnya kami selalu berkoordinasi dengan mereka izin-izin mana yang bisa kami tangani” (hasil wawancara, 2009).

Pelimpahan kewenangan pengurusan perizinan diperjelas oleh salah satu pejabat di Dinas Pekerjaan Umum, bahwa:

“Semua izin yang ditangani DPU sudah diserahkan ke UPT kecuali izin-izin pinjam alat berat masih di DPU. Untuk target penerimaan retribusi dari izin-izin tersebut masih dari pihak DPU yang menyusun” (hasil wawancara, 2009).

Jumlah jenis perizinan yang tidak bertambah dari tahun ketahun menunjukkan adanya keengganan dari instansi terkait untuk melepaskan pengurusan perizinan sepenuhnya kepada Unit Pelayanan Terpadu. Masing-masing pihak masih bersikeras mempertahankan izin-izin yang mereka tangani sehingga mengakibatkan masyarakat masih belum bisa menikmati pelayanan *one stop service* sepenuhnya karena hanya beberapa izin saja yang ditangani oleh UPT. Di sisi lain untuk target penerimaan retribusi pun masih disusun oleh instansi terkait. Unit Pelayanan Terpadu sebagai instansi menangani perizinan tidak memiliki kesempatan untuk menyusun target pendapatan dikarenakan adanya aturan yang jelas hanya para kepala SKPD yang bereselon saja yang bisa menyusun anggaran. Dengan posisi hanya sebagai koordinator dan jabatan yang dipegang tidak bersifat eselon maka penyusunan anggaran target penerimaan masih disusun oleh instansi terkait.

e. Standar Operasional Prosedur

Standar Operasional Prosedur (SOP) bermanfaat sebagai pedoman bagi masyarakat untuk mendapatkan pelayanan yang jelas, cepat, sederhana dan transparan. Adanya SOP ini akan menjadikan pelayanan lebih terarah karena adanya kejelasan tata cara pelayanan yang harus ditaati oleh semua pihak, baik pihak penyelenggara pelayanan maupun pengguna layanan. Semua instansi pemberi layanan perizinan sudah memiliki Standar Operasional Prosedur kecuali Unit Pelayanan Terpadu. Hal ini disebabkan UPT masih belum dianggap sebagai SKPD yang berdiri sendiri karena masih menempel di Bagian Organisasi sebagai pihak yang menangani kelembagaan. Hal ini diungkapkan oleh Kepala Subagian Kelembagaan berikut.

“Semua instansi yang mengurus perizinan sudah memiliki Standar Operasional Prosedur, kecuali Unit Pelayanan Terpadu karena masih menginduk di Bagian Organisasi sehingga belum disusun” (hasil wawancara, 2009).

Senada dengan keterangan tersebut, Kepala UPT menyampaikan hal serupa, yaitu:

“Memang untuk standar operasional prosedur belum dituangkan dalam ketetapan yang mengikat, artinya belum ada Peraturan Bupati yang mengaturnya. Namun kami sudah menyusun buku panduan prosedur tetap atau Protap pelayanan permohonan perizinan yang disana dituangkan bagaimana prosedur atau syarat permohonan, kemudian waktu yang dibutuhkan untuk mengurus perizinan serta besaran biaya yang dikeluarkan. Protap ini sudah kami tempelkan di papan pengumuman depan untuk memudahkan masyarakat” (hasil wawancara, 2009).

Kenyataan di lapangan diketahui bahwa memang sudah ada informasi di papan pengumuman mengenai prosedur, waktu dan biaya yang harus dipenuhi untuk mengurus perizinan. Namun tidak menampilkan semua perizinan yang dikelola oleh UPT. Hanya izin-izin dengan tingkat konsumen tinggi saja yang lebih diperhatikan, yaitu Izin Usaha Industri (IUI), Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP), Tanda Daftar Perusahaan (TDP), Izin Mendirikan Bangunan (IMB), dan Izin Gangguan (HO). Izin-izin lain diluar kelima izin tersebut belum ada kejelasan prosedur tetap yang diselenggarakan UPT Kabupaten Pekalongan.

Selain hal tersebut, ternyata di Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan belum memiliki mekanisme pelaksanaan perizinan yang merupakan pedoman bagi masyarakat langkah-langkah apa yang harus mereka tempuh untuk mengurus perizinan. Ketiadaan mekanisme ini mengakibatkan masyarakat kesulitan mengurus perizinan di UPT. Seperti disampaikan oleh Ibu Maimunah (pernah mengurus perizinan), bahwa :

“Saya bingung bagaimana mekanisme pelayanan di UPT, harus bagaimana awalnya, mana *front officenya* tidak ada petunjuk. Selain itu setelah berkas-berkas saya diterima proses selanjutnya apa tidak ada petunjuknya. Kemudian berapa lama proses perizinan saya akan diterbitkan juga tidak ada standar waktunya. Akhirnya harus sering bertanya kepada petugasnya. Itupun masih tidak sesuai dengan yang dijanjikan” (hasil wawancara, 2009).

Tanpa adanya pedoman petunjuk pelaksanaan pelayanan perizinan, petugas akan mengalami kebingungan waktu standar yang harus

dipenuhi untuk memproses perizinan. Hal ini disebabkan tidak adanya koordinasi antara petugas *front office* dan *back office*. Masyarakat sebagai pengguna jasa yang akan mengalami imbasnya, seperti waktu yang terbuang karena ketidaksesuaian jadwal, informasi kurang jelas, dan masih banyak lainnya.

f. Sumber Daya Aparatur Perencana

Dalam rangka melaksanakan tugas umum pemerintah dan pembangunan, dituntut adanya kemampuan dan kemahiran manajerial yang dapat mengintegrasikan dan mengarahkan seluruh sumberdaya kepada pencapaian tugas pokok, sasaran dan misi organisasi, disamping itu dituntut pula pengetahuan dan ketrampilan teknis yang memungkinkan mutu hasil pelaksanaan organisasi sesuai dengan yang diharapkan.

Dalam struktur organisasi, penjabaran tugas pokok dan fungsi serta tata kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah jelas diatur didalamnya kelompok jabatan fungsional. Akan tetapi dalam kenyataannya kelompok jabatan fungsional perencana tersebut belum banyak peminatnya. Pendapat ini juga didukung oleh Kepala Sub Bagian Kelembagaan Bagian Organisasi sebagai berikut:

”Jabatan fungsional perencana sebenarnya sudah diwadahi dengan Peraturan Bupati, namun sampai saat ini belum ada pegawai yang menjadi tenaga fungsional perencana. Keengganan para pegawai beralih ke jabatan fungsional disebabkan rumitnya memenuhi angka kredit dan persyaratannya” (hasil wawancara, 2009).

g. Sarana Prasarana Kantor

Kepercayaan yang diberikan masyarakat terhadap pelaksanaan pelayanan publik menjadi kunci keberhasilan pelayanan prima. Salah satu faktor pendukung adalah tingkat kenyamanan yang diperoleh konsumen terhadap pelayanan perizinan. Kenyamanan ini antara lain adalah terpenuhinya sarana dan prasarana kantor yang memadai. Gedung yang representatif, sarana parkir yang aman, ruang tunggu yang luas dan nyaman, penataan kantor yang artistik dengan ditunjang sarana komputerisasi yang memadai menjadi kunci menciptakan kenyamanan konsumen. Dalam pelaksanaannya, gedung perkantoran UPT Kabupaten Pekalongan masih ditempati bersama dengan Kantor Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Hal ini disampaikan oleh Kepala UPT, bahwa :

”Sampai sekarang UPT belum memiliki gedung sendiri dan masih bergabung dengan Kantor Dukcapil. Ini jelas menyulitkan kami untuk menata ruang yang representatif untuk masyarakat pengguna jasa. Selain itu karena keterbatasan ruang pula berimbas pada terbatasnya papan pengumuman yang dapat ditampilkan didepan. Jelas hal ini merugikan karena hanya pengumuman-pengumuman tertentu saja yang bisa disajikan” (hasil wawancara, 2009).

Ketidaknyamanan juga dirasakan oleh konsumen. Ibu Diah, yang sedang mengurus izin menuturkan:

”Ruangnya panas, tidak ada pendingin ruangan. Kami yang menunggu menjadi tidak nyaman karena harus berebut tempat duduk dengan yang sedang mengurus akta di catatan sipil” (hasil wawancara, 2009).

Keterbatasan tempat menjadikan ruang UPT ditata seadanya. Kesan sumpek akan langsung menyeruak ketika konsumen memasuki

gedung. Jelas hal ini perlu segera dibenahi untuk menciptakan rasa aman dan nyaman konsumen pengguna jasa.

h. Prioritas Tahapan Program Peningkatan Kualitas Pelayanan

Untuk melaksanakan proses perencanaan program dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan maka perlu disusun tahapan-tahapan program apa saja yang hendak dibenahi tahun demi tahun. Penetapan tahapan ini dilakukan agar kegiatan berjalan dengan sistematis dan tepat waktu. Disamping itu tahapan kegiatan berkaitan dengan pendanaan untuk proses perencanaan peningkatan kualitas pelayanan. Menurut penjelasan Kepala Subagian Kelembagaan bahwa :

“Bagian Organisasi tidak secara rinci menetapkan program-program apa saja yang akan disusun. Yang kami tahu bahwa perencanaannya lebih ke anggaran, perencanaan kegiatannya tidak ada” (hasil wawancara, 2009).

Penjelasan lebih rinci diungkapkan oleh Kepala UPT bahwa:

“Untuk program sendiri kami belum memiliki karena masih berbentuk unit kerja, sebab bila menyusun sendiri nanti dianggap terlalu berani. Kami baru berani melangkah kalo UPT ini berbentuk kantor sebab memiliki kewenangan” (hasil wawancara, 2009).

Perencanaan yang baik haruslah memuat kapan kegiatan akan dilakukan dan berapa lama waktunya. Waktu yang telah ditetapkan tersebut akan menjadikan perencanaan kegiatan tersebut dibuat secara cermat dan teliti. Pihak-pihak yang terlibat dalam kegiatan tersebut juga akan bekerja dengan baik. Penentuan waktu ini juga berkaitan dengan mendesaknya peningkatan kualitas pelayanan di Unit Pelayanan

Terpadu. Namun dalam kenyataannya tahapan ini tidak dilalui dengan mulus oleh pihak otoritas penyelenggara pelayanan. Perencanaan lebih bersifat anggaran tanpa menekankan pada penyusunan program yang berkelanjutan dari tahun ke tahun. Pada akhirnya program yang disusun tanpa perencanaan yang rinci akan mengakibatkan program yang disusun hanya pengulangan dari tahun-tahun sebelumnya. Hal ini mengakibatkan tidak adanya peningkatan yang signifikan terhadap pelayanan yang diberikan Unit Pelayanan Terpadu.

i. Pihak-pihak yang terlibat dalam perencanaan peningkatan kualitas pelayanan.

Kegiatan perencanaan program peningkatan kualitas pelayanan ini merupakan kegiatan yang kompleks. Artinya tidak hanya melibatkan satu instansi saja namun beberapa pihak yang berkaitan dengan pelayanan perizinan. Keterlibatan pihak-pihak yang berkompeten sangat diharapkan untuk keberhasilan dari proses perencanaan ini.

Kerjasama antara instansi yang bertugas merumuskan kebijakan dan instansi pelaksana perizinan sangat diperlukan. Masukan-masukan dari instansi pelaksana izin akan diolah oleh instansi perumus kebijakan untuk kemudian disampaikan kepada pimpinan. Disamping itu masukan dari stakeholder akan sangat berguna untuk meningkatkan kualitas pelayanan. Sinergi antara instansi perumus kebijakan, instansi pelaksana

izin dan masyarakat sangat diperlukan. Diera pemerintahan yang *good governance* ketiganya merupakan elemen yang harus saling kerjasama.

Perencanaan peningkatan kualitas pelayanan di Kabupaten Pekalongan melibatkan beberapa pihak. Menurut penjelasan Kepala Subagian Kelembagaan bahwa:

”Kegiatan perencanaan secara umum dilakukan organisasi dengan melibatkan pihak lain. Utamanya instansi yang memiliki perizinan” (hasil wawancara, 2009).

Penjelasan lain berkaitan dengan pihak-pihak yang terlibat dalam kegiatan perencanaan ini diungkapkan oleh Kepala Kepala UPT bahwa:

”Tiap tahunnya kita melaksanakan perencanaan bersama-sama dengan tim yang terdiri dari instansi-instansi terkait, berkenaan dengan perizinan yang mereka tangani” (hasil wawancara, 2009).

Pelibatan instansi terkait diperjelas oleh salah satu pejabat di Dinas Pekerjaan Umum, bahwa:

“Pelibatan Dinas Pekerjaan Umum dalam perencanaan hanya sebatas izin-izin yang ditangani oleh PU. Selebihnya kami tidak dilibatkan dalam perencanaan yang sifatnya keseluruhan” (hasil wawancara, 2009).

Selain pelibatan eksekutif, legislatif ikut berperan aktif dalam peningkatan kualitas pelayanan. Hal ini diungkapkan Ketua DPRD Kabupaten Pekalongan.

”Legislatif sebagai pihak pengawas sering menerima aduan dari masyarakat, terutama ketepatan waktu. Hal ini langsung kita sampaikan ke otoritas pengelola UPT agar cepat membenahinya, dan langsung dibenahi. Namun kalo tidak ada keluhan, kami pun menganggap kinerjanya baik. Memang untuk saat ini perlu ada tekanan-tekanan dari dewan agar pelan-pelan sistemnya dapat berjalan secara baik” (hasil wawancara, 2009).

Program peningkatan kualitas pelayanan di Kabupaten Pekalongan ternyata kurang mendapatkan perhatian serius dari eksekutif. Pelibatan pihak-pihak terkait hanya sebatas perizinan yang mereka tangani, selebihnya mereka tidak dilibatkan. Kurangnya koordinasi ini akan berakibat pada penyusunan program yang buruk karena kinerja yang ditampilkan pemerintah tidak memuaskan. Perencanaan yang tidak matang akan berakibat pada pelaksanaan program yang tidak terarah. Pihak legislatif pun sebagai lembaga kepanjangan tangan rakyat, masih kurang melakukan fungsi kontrolingnya. Pengawasan hanya dilakukan ketika ada keluhan yang disampaikan masyarakat. Jika tidak maka pelayanan dianggap sudah berjalan baik. Peningkatan pelayanan yang baik, murah, cepat dan tranparan pun masih jauh dari harapan masyarakat.

j. Dukungan dan Komitmen Pimpinan Puncak

Memperhatikan nilai strategis dari peningkatan kualitas pelayanan publik maka proses perencanaan program dalam upaya peningkatan pelayanan harus diperhatikan oleh Pemerintah Daerah dalam hal ini Bupati. Pimpinan puncak harus memahami visi misinya yang telah dikampanyekan kepada masyarakat. Karena visi misinya menarik masyarakat maka akhirnya rakyat memilihnya. Visi misi bupati terpilih berdasarkan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menjadi acuan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah. RPJMD Kabupaten

Pekalongan 2006-2011 menyebutkan tentang visi misi. Salah satu misinya adalah menjaga terselenggaranya tata pemerintahan yang baik. Dalam rangka menjaga terselenggaranya tata pemerintahan yang baik maka salah satu programnya adalah peningkatan kualitas pelayanan publik.

Bupati selaku pimpinan daerah mempunyai peran pengambil kebijakan. Kebijakan dapat dilaksanakan jika dituangkan dalam keputusan bupati. Setelah menjadi keputusan bupati maka akan menjadi dasar hukum dan akan dilaksanakan oleh staf. Menurut Kepala UPT bahwa:

“Segala sesuatu tergantung pada pimpinan. Pegawai menganut paham paternalistik. Bawahan mengikuti apa kemauan dari pimpinan tertinggi. Pimpinan oke maka bawahan tinggal melaksanakan kebijakan pimpinan. Demikian juga apabila pimpinan menyetujui peningkatan kualitas pelayanan maka staf akan melaksanakan. Tetapi apabila pimpinan tidak menyetujui, staf tidak akan berani bertindak” (hasil wawancara, 2009).

Komitmen pimpinan untuk meningkatkan kualitas pelayanan di UPT mempunyai pengaruh yang besar. Birokrasi di Indonesia menganut paham paternalistik. Inovasi yang dilakukan staf tidak akan berhasil jika tidak mendapat dukungan dari pimpinan. Hal ini juga diungkapkan Kepala Subagian Kelembagaan Bagian Organisasi bahwa:

”Kelembagaan pelayanan di Pekalongan saat ini memang sudah saatnya ditingkatkan. Selama ini masih berbentuk unit, seyogyanya peningkatan kelembagaan itu dilakukan secara sedikit demi sedikit. Artinya tidak langsung berbentuk dinas, namun kantor dululah supaya tidak terlalu frontal perubahannya. Tetapi perubahan ini yang sangat menentukan adalah pimpinan, jika pimpinan ingin merubah menjadi dinas atau kantor, staf tinggal melaksanakan saja” (hasil wawancara, 2009).

Dengan demikian dukungan dan komitmen puncak sangat menentukan terjadinya perubahan, dalam hal ini adalah peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Sebab peran pimpinan puncak adalah sebagai pengambil kebijakan. Seorang pimpinan yang memiliki visi jauh ke depan sangat potensial melakukan tindakan beberapa perubahan dalam intern organisasi yang dipimpinnya. Seorang pemimpin seharusnya mampu menyiapkan pegawai yang adaptif terhadap perubahan, dan siap melakukan perubahan.

k. Program Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik

Unit Pelayanan Terpadu memiliki peran penting sebagai ujung tombak pemerintah memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat. Apabila pelayanan yang diterima tidak sesuai dengan apa yang diharapkan masyarakat, maka stigma burukpun akan melekat pada pemerintah secara keseluruhan. Guna memperbaiki hal tersebut, dibutuhkan suatu program peningkatan kualitas pelayanan publik yang disusun secara matang, terarah, tepat sasaran dan berkesinambungan. Program yang tepat berimbas pada peningkatan pelayanan, yang selanjutnya akan meningkatkan kepuasan masyarakat. Namun demikian, program-program yang disusun di Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan belum mencerminkan adanya unsur kesinambungan peningkatan kualitas pelayanan publik. Hal ini terlihat pada tabel dibawah ini.

Tabel IV.34
Program Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan
Tahun 2007 - 2009

Tahun 2007	Tahun 2008	Tahun 2009
1. Survey Perijinan	1. Survey Perijinan 2. Penyediaan Jasa Komunikasi, Sumber Daya Air dan Listrik 3. Penyediaan Jasa Kebersihan Kantor 4. Penyediaan Alat Tulis Kantor 5. Penyediaan Barang Cetak dan Penggandaan 6. Penyediaan Peralatan dan Perlengkapan Kantor 7. Penyediaan Makanan dan Minuman 8. Pemeliharaan Rutin/Berkala Alat Kantor	1. Survey Perijinan 2. Penyediaan Jasa Komunikasi, Sumber Daya Air dan Listrik 3. Penyediaan Jasa Kebersihan Kantor 4. Penyediaan Alat Tulis Kantor 5. Penyediaan Barang Cetak dan Penggandaan 6. Penyediaan Peralatan dan Perlengkapan Kantor 7. Penyediaan Makanan dan Minuman 8. Pemeliharaan Rutin/Berkala Alat Kantor 9. Penyediaan Jasa Surat Menyurat 10. Penyediaan Jasa Administrasi Keuangan 11. Penyediaan Komponen Instalasi Listrik/Penerangan Bangunan Kantor 12. Sosialisasi Perizinan 13. Pemeliharaan Rutin/Berkala Kendaraan Dinas/Operasional 14. Pemeliharaan Rutin/Berkala Mebeleur 15. Pengadaan Sarana dan Prasarana Kantor 16. Pendidikan dan Pelatihan Formal 17. Penyusunan Naskah Akademis Pedoman Perizinan 18. Pemeliharaan Rutin/Berkala Gedung Kantor

Sumber : UPT Kab. Pekalongan

Program yang disusun oleh Unit Pelayanan Terpadu dari tahun ke tahun memang mengalami peningkatan, namun lebih ke program rutin

yaitu survey perizinan dan program-program operasional penunjang pelaksanaan administrasi kantor. Tidak ada terobosan dari eksekutif dalam menyusun program yang diharapkan mampu meningkatkan kepuasan publik. Program yang disusun tanpa melibatkan masyarakat sebagai konsumen pelayanan pada akhirnya akan semakin menguatkan stigma kinerja pelayanan yang buruk pula di mata masyarakat karena pemerintah tidak peka menangkap apa sebenarnya yang dibutuhkan dan dirasakan penting oleh masyarakat terhadap pelayanan yang harus diperbaiki di Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan sehingga mampu memuaskan masyarakat. Ketiadaan survey kepuasan masyarakat akan mengakibatkan terjadinya kesenjangan antara pelayanan yang diharapkan pelanggan dengan pelayanan yang dirasakan oleh pelanggan (Zeithaml, 2006: 241).

Ketiadaan program peningkatan kualitas pelayanan publik yang disusun oleh Pemerintah Kabupaten Pekalongan menjadikan pelayanan yang diberikan ke publik stagnan atau tidak ada peningkatan. Berpijak dari hasil survey Indeks Kepuasan Masyarakat, penulis menyusun program peningkatan kualitas pelayanan Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan, sebagai berikut.

- 1) Tanggung jawab petugas pelayanan dan keadilan pemrosesan permohonan

Dalam lingkungan organisasi yang bergerak dalam pelayanan, peran pegawai merupakan kunci pokok yang menentukan keberhasilan

kuaitas layanan, sebab segala produk layanan akan sangat melekat dengan kualitas kinerja para pegawainya. Untuk itu organisasi mempunyai tugas pokok untuk dapat mengelola pegawainya dengan tepat. Salah satunya dengan kejelasan tugas dan tanggungjawab bagi masing-masing petugas. Selama ini kelemahan pegawai negeri sipil adalah tidak adanya tugas yang jelas disandingkan di pundak mereka, yang berakibat pada kurangnya tanggung jawab dan ketiadaan wewenang bagi mereka. Solusi yang tepat adalah perlu dilakukan analisis beban kerja di Unit Pelayanan Terpadu untuk mengetahui kebutuhan pegawai di Unit Pelayanan Terpadu, termasuk didalamnya memuat jabatan fungsional umum (staf pelaksana), tingkat pendidikan, tugas pokok, dan pelatihan-pelatihan yang harus dimiliki dan atau dibekali untuk pegawai yang bersangkutan. Berpijak dari hasil analisis beban kerja, ditindaklanjuti dengan menyusun uraian tugas masing-masing staf pelaksana yang didalamnya memuat rincian tugas, tanggung jawab dan wewenang masing-masing personil. Kejelasan ini akan memudahkan staf untuk melaksanakan tugas dengan benar sesuai dengan porsi mereka sehingga tidak ada tumpang tindih tugas dan pelemparan tanggung jawab dari satu petugas ke petugas yang lain. Selain itu perlu adanya perubahan *mindset* bahwa tugas mereka adalah melayani masyarakat secara adil tanpa memandang status atau golongan seseorang. Perubahan ini dapat dilakukan dengan

membekali petugas dengan berbagai pelatihan seperti pelatihan manajemen pelayanan (*training for success*), ESQ dan manajemen mutu guna meningkatkan kualitas pelayanan, sebab upaya peningkatan kualitas pelayanan sangat tergantung dari sejauhmana kewenangan dan tanggung jawab diberikan kepada pegawai dalam melaksanakan tugasnya. Pelatihan yang telah diterima, kemudian diaplikasikan di lapangan dengan memberikan pelayanan yang ramah, sopan, sabar dan adil.

Selanjutnya untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan tugas sudah sesuai atau belum, perlu dilakukan evaluasi secara kontinyu untuk mengetahui hambatan dan kemajuan yang telah diperoleh. Hasil dari evaluasi tersebut sebagai dasar untuk memberikan penghargaan dan pengakuan atas jasa dan kontribusi pegawai kepada organisasi. Penghargaan tersebut diwujudkan dengan pengembangan sistem insentif untuk mendorong motivasi kerja para pegawai. Berbagai upaya pemberdayaan pegawai tersebut pada akhirnya akan mendorong munculnya komitmen yang menjadi pemicu bagi inovasi-inovasi dalam penyediaan pelayanan.

- 2) Kepastian biaya pelayanan dan kemudahan memperoleh informasi
- Masyarakat banyak mengeluhkan ketidaksesuaian biaya yang harus mereka keluarkan untuk mengurus perizinan. Tindaklanjut yang tepat adalah perlu segera disusun standar operasional prosedur yang

didalamnya mengatur mekanisme, prosedur maupun biaya pelayanan yang jelas sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya yang tidak kalah penting adalah mensosialisasikan hal tersebut ke masyarakat luas, dengan menyusun leaflet, poster maupun baliho yang memasang jenis, mekanisme, prosedur dan biaya perizinan. Leaflet diletakkan di *front office* UPT dan poster dipasang di depan kantor UPT untuk memudahkan masyarakat mengetahui mekanisme, prosedur dan biaya yang sesungguhnya. Leaflet dan poster ini juga disebar di kecamatan dan desa sebagai ujung tombak penyampaian informasi. Selain itu poster dan baliho dipasang di tempat-tempat strategis dan mudah dilihat oleh masyarakat sehingga informasi dapat tersampaikan dengan benar dan tepat sasaran kepada masyarakat.

3) Penanganan pengaduan.

Penanganan pengaduan masyarakat, adalah proses kegiatan yang meliputi penerimaan, pencatatan, penelaahan, penyaluran, konfirmasi, klasifikasi, penelitian, pemeriksaan, pelaporan, tindak lanjut dan pengarsipan. Untuk membangun pengelolaan keluhan yang efektif perlu diberdayakan sebuah sistem penanganan keluhan melalui:

- a) Proses dan prosedur penerimaan keluhan yang memuat informasi bagaimana, kemana dan kapan serta kepada siapa

keluhan disampaikan, sehingga masyarakat pelanggan mengetahui bagaimana menyampaikan keluhan baik lisan maupun tulisan. Hal ini dapat dilakukan antara lain melalui penyediaan kotak-kotak saran dan kritik pada unit pelayanan, penyediaan saluran telepon bebas pulsa, sms dan jaringan website pemerintah daerah.

- b) Penentuan prioritas keluhan. Tidak semua keluhan memiliki nilai yang penting bagi organisasi pelayanan dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan. Selain itu terdapat keterbatasan kemampuan organisasi pelayanan dalam merespon setiap keluhan yang masuk. Oleh karena itu perlu dilakukan prioritas dalam menangani keluhan.
- c) Penentuan pejabat yang bertanggung jawab. Organisasi pelayanan harus menentukan siapa yang bertanggung jawab dan secara langsung menguraikan peran yang dijalankan dalam menangani keluhan yang masuk pada setiap tahapan. Untuk keluhan-keluhan yang sederhana, pejabat dimaksud harus mampu menyelesaikan secara langsung, sedangkan untuk kasus-kasus yang lebih sulit, yang tidak dapat diselesaikan secara cepat oleh pejabat yang ditunjuk untuk menangani keluhan pada tahap awal, maka keluhan diserahkan kepada pejabat yang lebih senior.

- d) Pemecahan masalah keluhan. Setiap pegawai yang melakukan kontak langsung dengan masyarakat pelanggan pada organisasi pelayanan harus diberdayakan untuk dapat memecahkan/mencari jalan keluar bagi keluhan yang sifatnya sederhana. Namun demikian, jika keluhan-keluhan yang sifatnya lebih sulit, maka pegawai tersebut dapat menyerahkan kepada pejabat yang menangani keluhan yang telah pula dibekali dengan berbagai alternatif penyelesaiannya.
- e) Standar waktu penyelesaian keluhan. Jika keluhan tidak dapat diselesaikan pada saat disampaikan, maka pejabat yang menangani keluhan harus mampu memberikan estimasi waktu penyelesaian keluhan dimaksud dengan tingkat kesulitannya.
- f) Pengendalian dan pemantauan. Untuk memastikan sistem penanganan keluhan berjalan, maka sistem perlu dikendalikan dan dimonitor secara terus menerus. Karena itu perlu ditunjuk pejabat yang melakukan pengendalian dan monitoring.
- g) Sistem pelaporan. Setiap keluhan yang ditangani dan yang sudah dan belum diselesaikan, dan bagaimana respon masyarakat pelanggan, serta bagaimana dampak penanganan keluhan terhadap keluasan maupun peningkatan kualitas pelayanan, perlu dilaporkan kepada mereka yang berkepentingan. Laporan tersebut mencakup (1) identifikasi masalah yang muncul, (2) indentifikasi penyebab, baik yang berasal dari faktor manusia

atau sarana pelayanan, (3) perkiraan kemungkinan terjadi keluhan yang sejenis, (4) mengajukan strategi untuk mencegah atau memperkecil kemungkinan terjadinya keluhan yang sejenis, (5) menyertakan keuntungan dan kerugian jika dilakukan perubahan-perubahan akibat adanya keluhan, dan (6) mengajukan rekomendasi bagi perubahan-perubahan dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan.

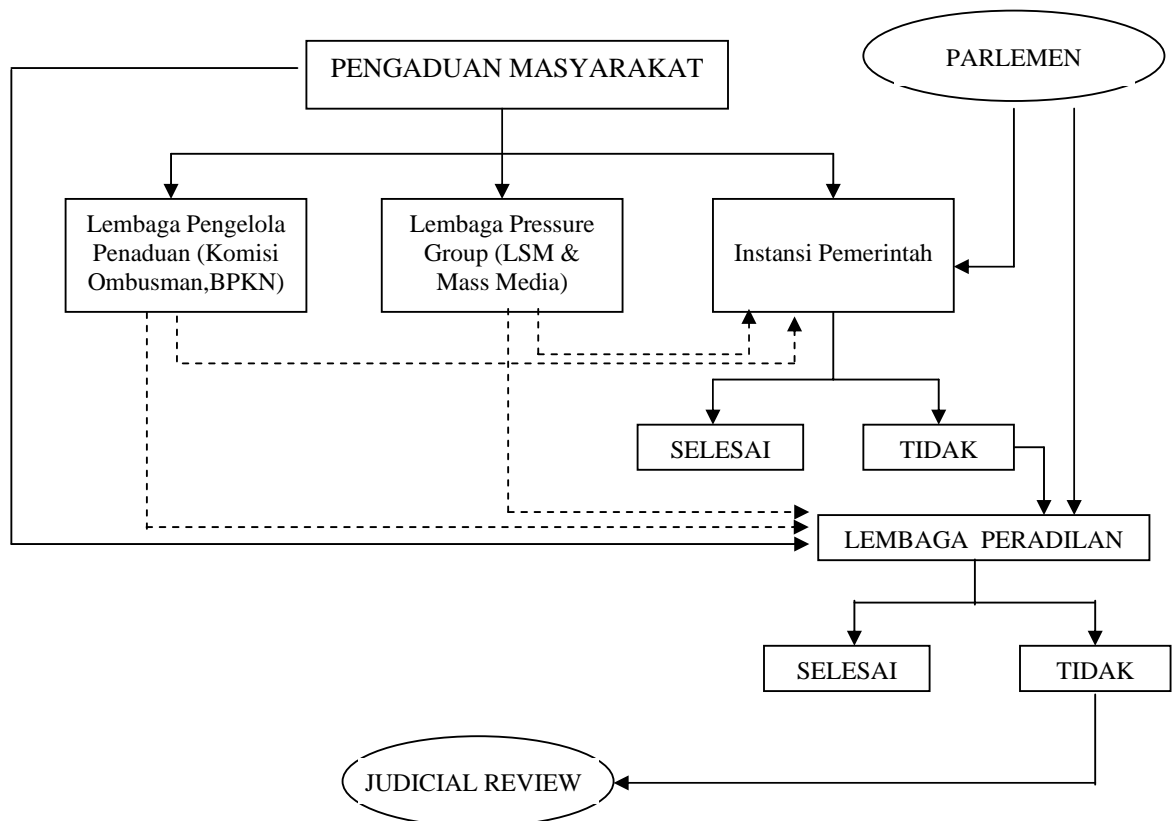
Komunikasi antara masyarakat dengan pemerintah maupun swasta sebagai penyelenggara pelayanan melalui penyampaian keluhan dan pengaduan masyarakat serta keterbukaan unit pelayanan dalam menerima keluhan dan pengaduan, akan menjadi efektif bagi peningkatan kualitas pelayanan jika dilaksanakan melalui mekanisme yang transparan. Manfaat yang akan diperoleh dengan adanya pengelolaan keluhan dan pengaduan yang efektif adalah keluhan dapat menunjukkan aspek pelayanan mana yang perlu perubahan dan memberikan kesempatan kepada masyarakat pelanggan untuk memberikan input/masukan perubahan yang diperlukan pada aspek tersebut. Bagi organisasi pelayanan sendiri, pengaduan memberikan kesempatan pada organisasi untuk melayani dan memuaskan masyarakat pelanggan yang tidak puas serta mendapatkan dukungan masyarakat pelanggan.

Timbulnya pengaduan adalah akibat kondisi dimana masyarakat sebagai konsumen mengetahui sedikit informasi mengenai produk

pelayanan dari pada penyedia pelayananan. Dalam kaitan itu, diperlukan suatu peraturan daerah yang memberikan perlindungan terhadap masyarakat sebagai konsumen. Perlindungan ini untuk menjamin kepastian hukum masyarakat dalam posisinya sebagai konsumen dan menjamin masyarakat untuk memperoleh barang layanan yang berkualitas. Ketika perlindungan terhadap masyarakat diterapkan secara tepat, akan mampu menciptakan keseimbangan antara kepentingan konsumen dan kepentingan produsen, dan pada akhirnya akan mendorong terciptanya perekonomian yang sehat.

Perlindungan terhadap konsumen tersebut juga harus diperkuat dengan sanksi yang diberikan kepada produsen atau penyedia pelayanan yang melanggar hak-hak konsumen. Perlindungan dimaksud harus dilengkapi dengan instrumen-instrumen lain seperti mekanisme dan kelembagaan perlindungan.

Diagram IV.2
Jejaring Pengelolaan Pengaduan Masyarakat Terhadap Pelayanan Publik



Sumber: LAN (2006: 196)

Selain hal-hal yang telah dijelaskan sebelumnya, beberapa hal lain yang perlu segera dibenahi di Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan guna peningkatan kualitas pelayanan publik adalah :

1) Menyusun visi dan misi pelayanan

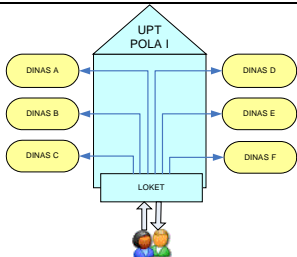
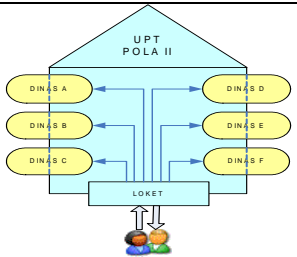
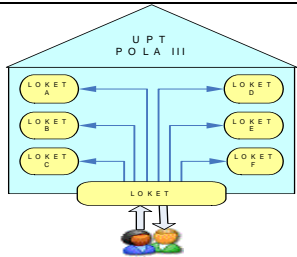
Suatu organisasi dalam melakukan kegiatannya haruslah memiliki visi dan misi yang menjadi ruh organisasi dalam mengejar target-

targetnya. Dengan visi dan misi yang jelas, pimpinan akan mampu memberikan arahan, menyusun rencana perubahan dan menugaskan siapa melakukan apa. Dengan cara ini, pelaksana akan mengerti apa yang dikehendaki pimpinan mereka. Kekuatan, komitmen dan konsistensi kepemimpinan akan dapat berjalan secara efektif dan efisien bila didukung dengan hal ini.

2) Peningkatan kelembagaan pelayanan

Kelembagaan pelayanan yang hanya diwadahi dengan unit pelayanan terpadu kurang memiliki kewenangan dalam menjalankan tugasnya. Hal ini dapat dilihat pada tabel dibawah ini yang membedakan pola-pola Unit Pelayanan Terpadu yang ada.

Tabel IV.35
Pola Kelembagaan Instansi Pelayanan

			
Pola	POLA I	POLA II	POLA III
Penjelasan Umum	Pelayanan dilakukan satu instansi yang berperan sebagai front office. Seluruh pelaksanaan administrasi dan teknis pengurusan perizinan dilaksanakan oleh Dinas terkait	Pelayanan terpadu di satu lokasi dimana sebagian besar kegiatan administrasi dilakukan di tempat ini dan kegiatan teknis dilakukan oleh dinas terkait	Pelayanan diberikan secara tunggal oleh satu instansi baik menyangkut aspek administrasi maupun teknis. UPT memiliki kewenangan penuh untuk mengurus, mencetak dan menandatangani surat izin
Kemudahan Implementasi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mudah untuk diimplementasikan karena tidak perlu banyak perubahan struktur dan proses administrasi 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Walaupun tidak terlalu sulit untuk diimplementasikan, namun konflik kepentingan umumnya muncul terutama pada saat awal pembentukan. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Lebih sulit diterapkan karena ada banyak perubahan struktural dan konflik kepentingan
Nomenklatur Lembaga Umumnya	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Unit 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kantor 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Badan ▪ Dinas

Struktur Organisasi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Umumnya kecil dengan sangat sedikit rentang kendali dan rentang pengawasan 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Struktur organisasi umumnya ramping dengan sedikit posisi hirarkhis (vertikal) dan memiliki rentang kendali horisontal yang cukup lebar ▪ Dengan struktur organisasi yang ramping UPT menjadi lebih fleksibel dalam merespon tuntutan akan perubahan. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Umumnya besar dengan rentang kendali vertikal dan horisontal yang sangat lebar. ▪ Struktur organisasi yang besar umumnya membuat fleksibilitas UPT menjadi sempit.
Koordinasi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tingkat koordinasi rendah ▪ Rentan terhadap kebocoran sistem, karena masyarakat mempunyai peluang untuk mengurus izin kepada dinas secara langsung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Koordinasi masih sulit dilakukan salah satunya karena umumnya posisi kepala UPT lebih rendah dari kepala dinas yang harus dikoordinasikan 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Semakin besar kewenangan pada UPT, tanpa kontrol yang kuat dari lembaga diluar UPT, maka UPT akan rentan terhadap penyalahgunaan jabatan
Kepegawaian	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tidak memiliki kewenangan sama sekali terhadap pegawai yang ada, terutama pelaksana teknis, karena pegawai tersebut sepenuhnya ada di bawah pengaturan dinas 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ UPT biasanya memiliki pegawai sendiri untuk mengelola urusan administrasi. ▪ Terdapat pegawai dinas yang ditempatkan di UPT. Walaupun tidak di bawah pengaturan kepala UPT, namun kepala UPT memiliki akses untuk memanfaatkan pegawai yang ditempatkan oleh dinas di UPT. ▪ Kesulitan yang dihadapi adalah pegawai UPT sulit untuk konsisten karena ada dua aturan yang harus dipenuhi yakni aturan UPT dan dinas 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ UPT memiliki kewenangan penuh terhadap pengaturan pegawai dilingkungan UPT. ▪ Kesulitan yang dihadapi adalah seluruh biaya pegawai termasuk gaji dimasukan dalam komponen biaya operasional UPT.
Efektivitas Layanan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sulit mencapai tingkat pelayanan yang cepat, karena rentang koordinasinya cukup panjang. ▪ Menambah birokrasi 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jika koordinasi tidak berjalan baik, maka cukup sulit untuk mempercepat proses pelayanan, karena sering terjadi tumpang tindih dalam aspek teknis yang memperlama pelayanan 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mudah dilakukan melalui mekanisme administrasi dan teknis lapangan yang terintegrasi sehingga dapat mengurangi pengulangan aspek teknis yang tidak perlu

Efisiensi Biaya	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sulit menekan biaya karena seluruh kewenangan administrasi dan teknis ada di bawah dinas 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jika koordinasi tidak berjalan baik, maka cukup sulit untuk menekan biaya, karena hampir seluruh kegiatan teknis diselenggarakan oleh dinas 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mudah dilakukan dengan membuat aturan khusus mengenai pembiayaan pelayanan serta mengurangi sebanyak mungkin kontak antara pemohon dengan pegawai UPT.
Tingkat Akuntabilitas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sulit dilakukan karena bukan merupakan pihak yang memiliki kewenangan penuh dalam menyelenggarakan pelayanan 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hanya sebagian saja dari aspek pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mudah dilakukan karena sebagai penyelenggara penuh dari pelayanan ini memungkinkan UPT membuat standar sendiri yang akan menjadi acuan pelayanan
Inovasi Pelayanan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sulit mengembangkan inovasi pelayanan karena tidak ada kecilnya kewenangan yang melekat pada UPT 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Peluang untuk melakukan inovasi ada tapi umumnya terbatas pada pengembangan aspek administrasi saja. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ UPT memiliki kemudahan untuk melakukan inovasi dalam hal pelayanan karena seluruh kewenangan berada dalam satu lembaga.

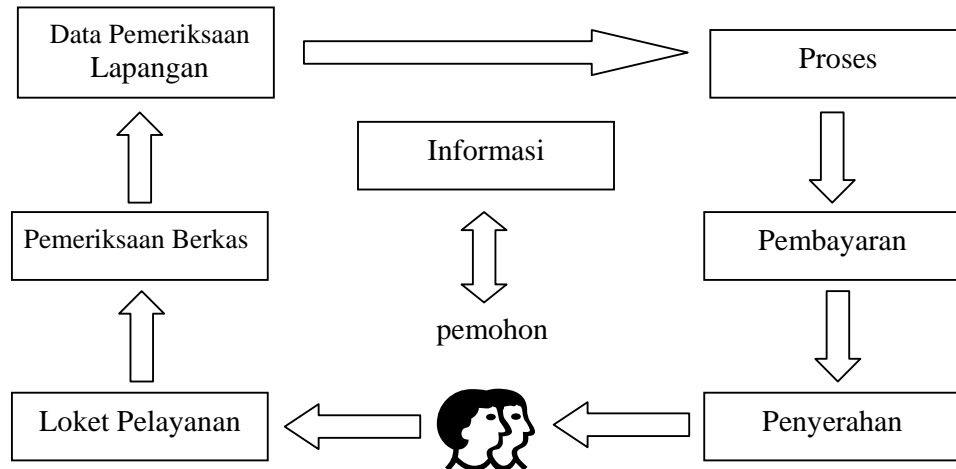
Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan termasuk kedalam pola II dimana staf teknis masih dibawah instansi terkait sehingga kepala UPT tidak memiliki kewenangan lebih. Dari tabel IV.33 diketahui bahwa pola yang paling baik diterapkan adalah pola ketiga, dimana pelayanan diwadahi dalam dinas yang memiliki kewenangan penuh dalam menangani pelayanan, dan memutuskan rantai birokrasi yang berbelit terutama dalam pengambilan keputusan sehingga pelayanan dapat diselesaikan dengan cepat.

3) Penyusunan Standar Operasional Prosedur

Untuk dapat memudahkan pemahaman terhadap proses pelayanan, perlu disusun standar operasional prosedur yang didalamnya mengatur mekanisme atau bagan alur pelayanan perizinan yang dibuat sesederhana mungkin, sehingga masyarakat cepat memahami dalam mengurus perizinan yang dibutuhkan. Selain itu prosedur pelayanan yang dirancang sederhana dan tunggal ditujukan untuk dapat menghindari berbagai kemungkinan penyimpangan, seperti praktek KKN dan penyalahgunaan kewenangan lainnya.

Standar operasional prosedur juga mengatur persyaratan perizinan, biaya, waktu penyelesaian perizinan, hak dan kewajiban serta sanksi pengguna layanan dan penyedia layanan.

Diagram IV.3
Mekanisme Perizinan



4) Pemenuhan sarana dan prasarana

Untuk mendukung pelaksanaan tugasnya, instansi pelayanan perlu ditempatkan pada kantor yang terletak pada daerah strategis, dengan fasilitas yang cukup memadai untuk memberikan kenyamanan kepada masyarakat yang berkunjung. Kelengkapan fasilitas pelayanan yang menunjang pelayanan terdiri dari perangkat-perangkat komputer yang on-line, fasilitas ruang tunggu yang nyaman dengan ruang ber-AC, meubelair lengkap, brosur leaflet, komputer database informasi, area parkir luas, kantin, toilet, mushola, adanya petugas keamanan, papan alur pelayanan, informasi dan manajemen komplain, informasi persyaratan dan biaya yang harus dikeluarkan, serta tersedianya kotak saran. Diharapkan dengan fasilitas yang menunjang akan menciptakan kenyamanan masyarakat pengguna jasa.

5) Information and communication technology

Pengembangan penerapan teknologi informasi dan komunikasi (ICT) dalam pengelolaan pelayanan, perlu diterapkan secara mandiri oleh pemerintah daerah dengan memanfaatkan sumber-sumber yang dimiliki. Belajar dari Kabupaten Sragen yang menerapkan jaringan intranet secara mandiri dan menjadi bagian penting memotong jumlah waktu proses pelayanan yang dilakukan secara manual. Dengan penerapan ini, Bupati dapat melakukan pengawasan langsung melalui jaringan. Kepala UPT juga dapat melihat perkembangan sampai sejauhmana proses suatu kegiatan pelayanan telah diselesaikan.

6) Evaluasi pelayanan publik

Guna mengetahui apakah pelayanan publik sudah berjalan sesuai dengan apa yang menjadi harapan masyarakat pengguna jasa, perlu dilakukan evaluasi secara rutin untuk memperbaiki kinerja pelayanan. Salah satu hal yang dapat dilakukan adalah melakukan survey indeks kepuasan masyarakat secara kontinyu. Masyarakat yang sedang mengurus perizinan, diwajibkan untuk mengisi kuesioner penilaian IKM sebelum mereka mengambil penerbitan surat perizinan. Dari hasil penilaian tersebut, dilakukan evaluasi hasil IKM yang akan menjadi pedoman organisasi untuk memperbaiki kualitas pelayanan publik.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan terhadap fokus permasalahan dalam penelitian ini, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan penting sebagai berikut:

1. Tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan oleh Unit Pelayanan Terpadu Pemerintah Kabupaten Pekalongan masih kurang baik, atau dengan kata lain kinerja yang ditampilkan masih rendah. Hal-hal yang perlu ditingkatkan adalah tanggung jawab petugas pelayanan, kepastian biaya pelayanan, kemudahan memperoleh informasi, keadilan pemrosesan permohonan dan penanganan pengaduan. Untuk hal-hal yang perlu dipertahankan performanya adalah kemampuan petugas pelayanan, kesopanan dan keramahan pelayanan, penyediaan ruang partisipasi masyarakat dan kesempatan mempelajari berkas pelayanan.
2. Bentuk Unit Pelayanan Terpadu perlu segera diubah menjadi kantor atau dinas untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Selain itu dengan perubahan bentuk akan menghilangkan dualisme tugas para pejabat dan staf pelaksana yang berada didalamnya sehingga tidak dapat fokus menangani perizinan.
3. Program disusun hanya pengulangan dari tahun-tahun sebelumnya karena kurangnya perencanaan yang rinci dan terarah.

4. Kurang melibatkan pihak-pihak terkait dengan pelayanan perizinan dalam penyusunan program peningkatan pelayanan publik.
5. Legislatif sebagai lembaga kontroling, kurang melakukan fungsi pengawasannya sebab pengawasan hanya dilakukan ketika ada keluhan dari masyarakat, jika tidak ada maka pelayanan dianggap sudah berjalan baik.
6. Adanya keengganan instansi terkait untuk menyerahkan kewenangan mengurus perizinan kepada Unit Pelayanan Terpadu.
7. Proses penyusunan target penerimaan dari penerbitan perizinan masih dibawah instansi terkait, karena pejabat di UPT yang non struktural tidak memiliki kewenangan untuk menyusunnya.
8. Belum adanya standar operasional prosedur di UPT yang menjadi pedoman dasar pelaksanaan pelayanan yang sederhana, cepat dan transparan.
9. Belum difungsikannya tenaga perencana yang ada di Kabupaten Pekalongan. Hal ini tentunya berpengaruh terhadap proses perencanaan program peningkatan kualitas pelayanan sebab perencanaan dilakukan oleh tenaga-tenaga yang belum mempunyai kompetensi dalam bidang perencanaan.
10. Gedung perkantoran UPT Kabupaten Pekalongan masih ditempati bersama dengan Kantor Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Keterbatasan tempat menjadikan ruang UPT ditata seadanya. Sarana prasarana yang kurang memadai ini menimbulkan ketidaknyamanan konsumen pengguna jasa.

11. Pimpinan puncak belum mendukung dan komitmen secara optimal.

Komitmen pimpinan sangat besar pengaruhnya untuk menciptakan manajemen pelayanan yang berkualitas.

B. Saran

Dari semua permasalahan dan hambatan yang diperoleh dari hasil penelitian dan telah diungkapkan sebelumnya, maka penulis berupaya memberikan saran sebagai berikut:

1. Perlu segera dirumuskan visi dan misi pelayanan publik sebagai ruh organisasi dalam mencapai tujuannya.
2. Perlu segera disusun standar operasional prosedur sebagai pedoman bagi instansi pemberi jasa dan masyarakat pengguna jasa untuk mendapatkan pelayanan yang berkualitas dan transparan dari masyarakat.
3. Untuk mengatasi belum difungsikannya tenaga perencana, guna menunjang tercapainya suatu kualitas perencanaan yang baik maka Pemerintah Kabupaten Pekalongan sebaiknya mendayagunakannya dengan mengangkat sebagai tenaga fungsional perencana. Mereka diberi insentif yang memadai dan mempermudah memenuhi persyaratan yang dibutuhkan. Keengganan para pegawai menjadi tenaga fungsional perencana disebabkan kesulitan dalam memenuhi persyaratannya. Disamping itu tunjangannya tidak berbeda jauh dengan tunjangan umum staf. Pemerintah daerah sebaiknya juga mengikutkansertakan pegawai dalam pendidikan perencanaan yang diselenggarakan oleh BAPPENAS. Dengan keikutsertaan aparatur dalam

pendidikan perencanaan, akan diperoleh aparaturnya yang berkualitas dalam bidang perencanaan, yang tidak saja dalam hal keahlian dan keterampilan perencanaan namun juga pada kompetensi sesuai bidang tugasnya.

4. Untuk mengatasi sarana dan prasarana yang belum menunjang kinerja dan kenyamanan masyarakat, perlu adanya penataan ulang kantor yang representative mengingat gedung masih ditempati bersama dengan Kantor Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Untuk rencana jangka panjang, perlu adanya program pembangunan gedung yang representatif untuk Unit Pelayanan Terpadu sehingga mampu menunjang kinerja di dalamnya. Selain itu, perlu juga ditunjang dengan komputerisasi di segala sistem, sehingga mempermudah kinerja staf pelaksana yang berimbas pada kecepatan dan ketepatan waktu penyelesaian penerbitan perizinan.
5. Unit Pelayanan Terpadu sebagai instansi penyedia layanan perlu melakukan survey kepuasan masyarakat secara kontinyu untuk mengetahui kinerja pelayanan yang telah diberikan kepada masyarakat apakah sudah memenuhi harapan mereka atau belum. Dari hasil survey ini akan dapat diketahui hal-hal apa saja yang perlu segera dibenahi oleh pemerintah yang pada akhirnya akan semakin meningkatkan kualitas pelayanan publik.
6. Untuk mengatasi kurangnya dukungan dan komitmen pimpinan puncak maka sebaiknya instansi pemroses kebijakan dapat menyakinkan pimpinan dengan memberikan telaahan kepada pimpinan mengenai dampak positif jika peningkatan kualitas pelayanan dilaksanakan. Peningkatan kualitas pelayanan dapat menggerakkan perekonomian masyarakat seperti dengan adanya

kemudahan mengurus izin, masyarakat akan bergerak mencari izin. Dengan adanya izin, masyarakat mendapat kepercayaan dari bank sehingga akan mudah mendapatkan modal usaha. Pendapatan masyarakat menjadi naik dengan demikian kesejahteraannya meningkat. Dengan telaahan staf yang menyakinkan maka pimpinan akan segera melegalkan telaahan tersebut. Selain itu dukungan pimpinan dibutuhkan dalam peningkatan kelembagaan unit pelayanan terpadu yang akan memberikan kewenangan penuh kepada satu instansi dan memutuskan rantai birokrasi yang berbelit dalam pelaksanaan pelayanan publik, memangkas waktu penyelesaian pelayanan perizinan serta menggerakkan perekonomian masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Conyers, Diana and Hills. 1991. *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga, Suatu Pengantar*. Terjemahan. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dwiyanto, dkk, 2005. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.
- Gaspersz, Vincent. 2002. *Manajemen Kualitas Dalam Industri Jasa*. PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Juliantara, D. 2005. *Manajemen Kualitas Pelayanan*. STIA LAN. Jakarta
- Kartasasmita, Ginanjar. 1997. *Administrasi Pembangunan Perkembangan Pemikiran dan Prakteknya di Indonesia*, PT. Pustaka LP3ES. Jakarta.
- Keban, Yeremias T. 2004. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori dan Isu*. Penerbit Gava Media. Yogyakarta
- Kelly, Goerge R. 1977. *Principles of Management*. Richard D. Irwin, Inc. Illinois.
- Koontz, Harold. 1976. *Management: A Systems and Contongency Analysis of Managerial Functions (Sixth Edition)*. McGraw-Hill Kogakusha, Inc. Tokyo.
- Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. 2006. *Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik*. LAN. Jakarta.
- Lukman, Sampara. 2000. *Manajemen Kualitas Pelayanan*. STIA LAN Press. Jakarta
- Mardikanto, Totok. 1993. *Penyuluhan Pembangunan Pertanian*. Sebelas Maret University Press. Surakarta.
- Miles, Matthew B & Huberman. AM. 1992. *Analisis Data Kualitatif.*, diterjemahkan Tjejep Rohendi Rohidi, Universitas Indonesia Press. Jakarta.
- Mintzberg, Henry.1998. *The Rise and Fall of strategy Planning*. The Free Press, New York.
- Mohamad, Ismail, 2003, *Aktualisasi Pelayanan Prima Dalam Kapasitas PNS sebagai Abdi Negara dan Abdi Masyarakat*, Makalah disampaikan dalam Diskusi Panel Optimalisasi Peran PNS Unit KORPRI POLRI Pusat. Jakarta.

- Moleong, Lexy J. 2002. *Metode Penelitian Kualitatif*. PT. Remaja Rosdakarya. Bandung.
- Nawawi, Hadari. 2005. *Manajemen Strategik Organisasi Non Profit Bidang Pemerintahan*. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.
- Ratminto dan Winarsih, A. 2006. *Manajemen Pelayanan Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Rejeki, Sri N. 1993. *Perencanaan Program Penyuluhan*. Universitas Atmajaya. Yogyakarta.
- Salam, Dharma Setyawan. 2002. *Manajemen Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Djambatan.
- Siagian, Sondang, 2000, *Organisasi Kepemimpinan dan Perilaku Administrasi*, Gunung Agung, Jakarta.
- Syafiie, Inu Kencana dkk. 1999. *Ilmu Administrasi Publik*. PT. Rineka Cipta. Jakarta.
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 1994. *Perencanaan Pembangunan*. CV. Haji Masagung. Jakarta.
- Tjiptono, Fandy. 2004. *Prinsip-prinsip Total Quality Service*. Penerbit Andi Offset. Yogyakarta.
- Wahyudi, Isa. 2006. *Metodologi Perencanaan Partisipatif*. Yappika . Jakarta.
- Wijaya, AF. 2007. *Perkembangan Ilmu Administrasi Dalam Perspektif Governance dan New Public Management*. Disampaikan dalam Seminar dan Lokarya Nasional Kerjasama Persadi-FIA Unibraw. Malang
- Widodo, J. 2006. *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*. Bayu Media. Malang.
- Zeithami, Valarie, et al., 1990, *Delivering Quality Service : Balancing Customer Perception and Expectations*, The Free Press a Division of Macmillan Inc, New York.

Jurnal-Jurnal:

- Dwimawanti, Ida. 2004. *Kualitas Pelayanan Publik*. Jurnal Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik. DIALOGUE. Volume I no. I. Magister

Administrasi Publik Program Pasca Sarjana. Universitas Diponegoro. Semarang.

- Pramusinto, Agus. 2006. *Inovasi-Inovasi Pelayanan Publik Untuk Pengembangan Ekonomi Lokal: Pengalaman Beberapa Daerah*. Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik. Volume 10. Nomor 1. Mei 2006. Sekolah Pasca Sarjana Universitas Gajah Mada Magister Administrasi Publik. Jogjakarta.
- Soeling, Pantius D. 2005. *Mendorong Munculnya Gagasan-gagasan Inovatif Bagi Eksistensi dan Daya Saing Bisnis*. Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi. Bisnis dan Birokrasi. Volume XIII/Nomor 1/05. Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Indonesia. Jakarta.
- Suwitri, Sri. 2004. *Pelayanan Publik dan Kebijakan Otonomi Daerah di Indonesia*. Jurnal Administrasi dan Kebijakan Publik DIALOGUE. Magister Administrasi Publik (MAP). Volume 1 Nomor 1. Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro. Semarang.
- Warella. 2004. *Administrasi Negara dan Kualitas Pelayanan Publik*. Jurnal Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik Otoda: Kerjasama Antar Kota Manajemen Publik: Pelayanan Publik . Program Pasca Sarjana. Universitas Diponegoro. Semarang

Dokumen-dokumen:

- Dokumen Usulan Teknis Perancangan Sistem Pengukuran Kinerja Ditjen IATT Dengan Metode Balanced-Scorecard.
- Direktorat Aparatur Negara, Bappenas, 2005, *Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik*, Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
- Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 25/KEP/M.PAN/2/2004 Tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.
- Peraturan Bupati Pekalongan Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pembentukan Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan.

Peraturan Bupati Pekalongan Nomor 12 Tahun 2006 tentang Jenis dan Pelimpahan Kewenangan Penandatanganan Perizinan kepada Kepala Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Pekalongan.

Download:

www. Good Governance-bappenas. Go. Id, Agus Sudrajat, S.Sos,MA.
Membangun Model Pelayanan Publik Yang Dapat Memenuhi Keinginan Masyarakat.